

► დასაქმებულთა სოციალური დაცვის გაძლიერება საქართველოში

ანგარიში I

წინადადება საწარმოო ტრავმისა და უმუშევრობის
სოციალური დაზღვევის სქემების შესახებ



► დასაქმებულთა სოციალური დაცვის გაძლიერება საქართველოში

ანგარიში I

წინადადება საწარმოო ტრავმისა და უმუშევრობის
სოციალური დაზღვევის სქემების შესახებ



წინამდებარე ნაშრომი საჯაროდაა ხელმისაწვდომი და ვრცელდება Creative Commons Attribution 4.0-ის საერთაშორისო ლიცენზიის (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>) შესაბამისად. მომხმარებლებს შეუძლიათ, ლიცენზიით გათვალისწინებული პირობების დაცვით, ორიგინალური ნაწარმოების არაერთგვარადად გამოყენება, გაზიარება, ადაპტირება და მისი გამოყენებით ახალი ნაწარმოების შექმნა. აუცილებელია მკაფიოდ მიეთითოს, რომ ორიგინალური ნაწარმოები ეკუთვნის შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციას. მომხმარებლების ნამუშევრებთან დაკავშირებით შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ემბლემის გამოყენება დაუშვებელია.

ავტორობის დადგენა – ნაშრომის ციტირება უნდა მოხდეს შემდეგნაირად: International Labour Organization. Strengthening Social Protection for Workers in Georgia. Report I: Proposal for social insurance schemes against employment injury and unemployment; Budapest: ILO, 2023

თარგმანი – ნაშრომის თარგმნის შემთხვევაში, ავტორზე მითითებასთან ერთად, უნდა მიეთითოს შემდეგი ინფორმაცია: წინამდებარე თარგმანი არ მოუშვადებია შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციას და იგი არ არის შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ოფიციალური თარგმანი. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია არ არის პასუხისმგებელი თარგმანის შინაარსზე ან სიზუსტეზე.

ადაპტაცია – ამ ნაშრომის ადაპტაციის შემთხვევაში, ავტორზე მითითებასთან ერთად, უნდა მიეთითოს შემდეგი ინფორმაცია: ეს არის შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (შსო) ორიგინალური დოკუმენტის ადაპტაცია. ადაპტაციაში გამოთქმულ შეხედულებებსა და მოსაზრებებზე პასუხისმგებლობა ეკისრება(თ) მხოლოდ ადაპტაციის ავტორს ან ავტორებს და არ იგულისხმება, რომ შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციამ მოიწონა ისინი.

CC-ის ლიცენზია არ ვრცელდება ამ პუბლიკაციაში გამოყენებულ ისეთ მასალაზე, რომელიც არ ეკუთვნის შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციას. თუ მასალის ავტორობა მესამე მხარეს მიეწერება, აღნიშნული მასალის მომხმარებელმა თავად უნდა მიიღოს უფლების მფლობელისგან მისი გამოყენების ნებართვა.

გემოაღნიშნულ ლიცენზიასთან დაკავშირებული ნებისმიერი დავა, რომელიც ვერ გადაწყდება ურთიერთშეთანხმებით, უნდა გადაწყდეს გაეროს საერთაშორისო სავაჭრო სამართლის (UNCITRAL) არბიტრაჟის წესების შესაბამისად ჩატარებული საარბიტრაჟო განხილვის გზით. ამგვარი წარმოების შედეგად მიღებული ნებისმიერი საბოლოო საარბიტრაჟო გადაწყვეტილება შესასრულებლად სავალდებულოა მხარეებისთვის. ლიცენზიასთან და უფლებებთან დაკავშირებული ყველა კითხვა უნდა გაიგზავნოს შემდეგ მისამართზე: ILO Publishing Unit (Rights and Licensing), 1211 Geneva 22, Switzerland, ან ელექტრონული ფოსტის შემდეგ მისამართზე: rights@ilo.org.

ISBN: 978-92-2-039934-7 (ბეჭდური სახით)

ISBN: 978-92-2-039935-4 (web PDF)

ასევე ხელმისაწვდომია ქართულ ენაზე: დასაქმებულთა სოციალური დაცვის გაძლიერება საქართველოში. ანგარიში I: წინადადება საწარმოო ტრავმისა და უმუშევრობის სოციალური დაზღვევის სქემების შესახებ

ISBN: 978-92-2-039936-1 (ბეჭდური სახით)

ISBN: 978-92-2-039937-8 (web PDF)

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის პუბლიკაციებში გამოყენებული აღნიშვნები, რომლებიც შეესაბამება გაეროს პრაქტიკას, და იქ წარმოდგენილი მასალების გადმოცემის ფორმა არ წარმოადგენს შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიერ რაიმე მოსაზრების გამოხატვას რომელიმე ქვეყნის, ადმინისტრაციული ერთეულის ან ტერიტორიის, ან მისი ხელისუფლების შესახებ, ან მისი საზღვრების დემარკაციის შესახებ.

ავტორის მიერ ხელმოწერილ სტატიებზე, კვლევებსა და სხვა მასალებზე პასუხისმგებლობა ეკისრებათ მხოლოდ მათ ავტორებს, ხოლო მათი გამოქვეყნება არ ნიშნავს შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიერ იქ გამოთქმული მოსაზრებების მოწონებას.

კომპანიების დასახელებებსა და კომერციულ პროდუქტებსა და პროცესებზე მითითება არ ნიშნავს შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიერ მათ მოწონებას, ხოლო კონკრეტული კომპანიის, კომერციული პროდუქტის ან პროცესის მოუხსენიებლობა არ ნიშნავს მათ მიმართ უარყოფით დამოკიდებულებას.

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის პუბლიკაციებისა და ელექტრონული პროდუქტების შესახებ ინფორმაცია ხელმისაწვდომია შემდეგ ვებგვერდზე: www.ilo.org/publns.

► სარჩევი

ცხრილებისა და გრაფების სია	iv
► შეჯამება	v
► შესავალი	x
► 1. ადგილობრივი კონტექსტი	1
1.1 მოკლე აღწერა	1
1.2 შრომის ბაზრის მართვის საკითხები	3
► 2. საქართველოს სოციალური დაცვის გამოწვევები	5
2.1. არსებული სოციალური დაცვის სისტემა	5
2.2. დასაქმების ტრავმის შედეგაღების ნაკლებობა	5
2.3. უმუშევრობის დაზღვევის ნაკლებობა	7
2.4. წინადადება მუშაკთა სოციალური დაზღვევის სქემების აღდგენის შესახებ	9
► 3. შემოთავაზებული შრომითი დაზიანებების დაზღვევის სქემა საქართველოსთვის	13
3.1. სარგებელი	13
3.2. დაფინანსება	15
3.3. ადმინისტრაცია	18
► 4. შემოთავაზებული უმუშევრობის დაზღვევის სქემა საქართველოსთვის	19
4.1. სარგებელი და საკვალიფიკაციო პირობები	19
4.2. დაფინანსება და ადმინისტრირება	21
4.3. უმუშევრობის დაზღვევის აქტუარული შეფასება	22
► 5. დასკვნა	25
► ცნობები	27
► დანართი	28

► ცხრილების და გრაფების სია

ცხრილები

ცხრილი S.1.	შემოთავაზებული უმუშევრობის დაზღვევის სამი ვარიანტი	viii
ცხრილი 1.1.	საქართველოს შრომის ბაზრის ძირითადი მაჩვენებლები 2013-2022 წწ	2
	სოციალური უზრუნველყოფის შეღავათების მინიმალური დონე, რომელიც მოთხოვნილ იქნა საერთაშორისო ორგანიზაციის კონვენციებითა და რეკომენდაციებით	11
ცხრილი 3.1.	სოციალური უზრუნველყოფის შენატანების განაკვეთები ფილიალებისა და კონტრიბუტორის მიხედვით შერჩეულ ქვეყნებში, 2018 წ	16
ცხრილი 4.1.	შემოთავაზებული უმუშევრობის დაზღვევის სამი ვარიანტის ძირითადი მახასიათებლები	21
ცხრილი 4.2.	შენატანების განაკვეთები უმუშევრობის დაზღვევა სამი ვარიანტით	23
ცხრილი A.1.	საქართველოში არსებული სოციალური უზრუნველყოფის შეღავათების შეჯამება	28

გრაფები

გრაფა 2.1.	ILO-ს სოციალური უზრუნველყოფის საერთაშორისო სტანდარტების ზოგადი პრინციპები	10
გრაფა 4.1.	აქტიური შრომის ბაზრის პოლიტიკა საქართველოში	24

მოკლე შინაარსი

წინამდებარე ანგარიშიში განხილულია საქართველოს სოციალური დაცვის სისტემის ძირითადი გამოწვევები და წარმოდგენილია წინადადებები სოციალური დაზღვევის საშუალებით სამუშაო ასაკის პირებისა და მათი ოჯახების სანარმოო ტრავმისა და უმუშევრობის რისკისგან დაცვის გასაძლიერებლად.

2000-იანი წლების შუა ხანებში განხორციელებული ლიბერალური ეკონომიკური რეფორმების ფარგლებში საქართველომ სრულად მოშალა იქამდე არსებული სოციალური დაზღვევის სქემები. საქართველოს მთავრობამ მხოლოდ ამ ბოლო პერიოდში მიიღო საქართველოს შრომის კანონმდებლობის შსო-ს შრომის საერთაშორისო სტანდარტებთან დაახლოებისკენ მიმართული მთელი რიგი ზომები, აგრეთვე, ევროკავშირში გაწევრიანების მიზნით დაიწყო კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოება.

სამუშაო ასაკის მოსახლეობის არასათანადო სოციალური დაცვა

საქართველოში ამჟამად არსებული სოციალური დაცვის სისტემა წარმოადგენს გადასახადებით დაფინანსებული შემწეობის, უშუალოდ დამსაქმებლების მიერ გადახდილი კომპენსაციისა და განსაზღვრულ საპენსიო შენატანებზე დაფუძნებული სავალდებულო დანაზოგების კომბინაციას. სახელმწიფო სოციალური დაცვის მთავარი შემწეობა შედგება გარკვეული კატეგორიის მოსახლეობისთვის (როგორიცაა ბავშვები, მოხუცები და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები) განკუთვნილი სოციალური დახმარებისა და ღარიბებისთვის განკუთვნილი, საჭიროებაზე დაფუძნებული სოციალური უსაფრთხოების სისტემისგან. მართალია, სოციალური დაცვის არსებული სისტემა ფარავს სასიცოცხლო ციკლის განმავლობაში წარმოშობილ არსებით რისკებს, მაგრამ იგი ხასიათდება დაფარვის კუთხით ხარვეზებითა და დაცვის დონის არაადეკვატურობით. დაცვის ხარვეზი განსაკუთრებით ვლინდება სამუშაო ასაკის პირებთან მიმართებაში. აღნიშნული საკითხი მოკლედ მიმოხილულია ქვემოთ:

- არასათანადო ყურადღება ექცევა სამუშაო ადგილზე მომხდარ უბედურ შემთხვევებსა და პროფესიულ დაავადებებს. სამუშაოს შესრულებასთან დაკავშირებული ჯანმრთელობის დაზიანებისა და ავადმყოფობის შემთხვევაში, დასაქმებულებს მხოლოდ შემდეგ დაცვის საშუალებებზე მიუწვდებიათ ხელი: საყოველთაო ჯანდაცვის სისტემით უზრუნველყოფილი სამედიცინო მომსახურება, რომელიც მოითხოვს პაციენტების ჭიბიდან მნიშვნელოვანი თანხის გადახდას, დროებითი შრომისუუნარობით გამოწვეული 30 დღემდე შევსება, რომელიც ანაზღაურდება უშუალოდ დამსაქმებლის მიერ, და გადასახადებით დაფინანსებული ფიქსირებული პენსია, რომელიც გაიცემა მუდმივი შრომისუუნარობის შემთხვევაში. ლეტალურ შემთხვევებთან დაკავშირებით არსებობს არსებითი ხარვეზი. არსებული სისტემა არ ითვალისწინებს მარჩენალის დაკარგვის შემთხვევაში მისი ოჯახის წევრების ფულად დახმარებას, მიუხედავად გარდაცვალების მიზეზისა. აღნიშნული მექანიზმები ბუნდოვანს ხდის დამსაქმებლის ფინანსურ ვალდებულებას, სრულად აანაზღაუროს სამუშაოს შესრულებასთან დაკავშირებული ჯანმრთელობის დაზიანების შედეგად მიყენებული ზიანი და საჭირო მკურნალობის ხარჯი, აგრეთვე, არქმის დამსაქმებლებისთვის ეფექტური პრევენციული ზომების მიღების სტიმულს.
- დამსაქმებლის ინიციატივით შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტის შემთხვევაში, დასაქმებულისთვის ხელმისაწვდომი ერთადერთი შემოსავალი არის შრომის კოდექსით გათვალისწინებული კომპენსაცია, რომელიც გაიცემა შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტის შემთხვევაში. კომპენსაციის ოდენობა შეადგენს სულ მცირე ერთი თვის შრომის ანაზღაურებას, თუ დამსაქმებელი 30 დღით ადრე გააფრთხილებს დასაქმებულს, ან სულ მცირე ორი თვის შრომის ანაზღაურებას, თუ დამსაქმებელი 3 დღით ადრე გააფრთხილებს დასაქმებულს. აღნიშნული კომპენსაცია არ გაიცემა დასაქმებულის ინიციატივით შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტისას. გარდა ზემოაღნიშნულისა, დამსაქმებლებს არ ევალებათ გათავისუფლებული დასაქმებულებისთვის კომპენსაციის გადახდა მასობრივი დათხოვნის შემთხვევაში.

წინადადება საწარმოო ტრავმისა და უმუშევრობის სოციალური დაზღვევის სქემების ხელახლა შემოღების შესახებ

საქართველოში არსებული სისტემის ანალიზის საფუძველზე, რეკომენდებულია, რომ საქართველომ განიხილოს სოციალური დაზღვევის პრინციპზე დაფუძნებული საწარმოო ტრავმის კომპენსაციის სქემისა და უმუშევრობის კომპენსაციის სქემის ხელახლა შემოღების საკითხი. ორივე სქემა უნდა უზრუნველყოფდეს სრულფასოვან კომპენსაციას, რომელიც შესაბამისობაში უნდა იყოს შსო-ს სოციალური დაცვის საერთაშორისო სტანდარტებთან.

სოციალური დაზღვევის სქემები იძლევა მრავალ უპირატესობას. პირველი, შემოთავაზებული სქემები შეავსებს იმ ხარვეზებს, რომლებიც არსებობს დაცვის კუთხით, და მნიშვნელოვნად გააუმჯობესებს კომპენსაციის დონეს. მეორე, დამსაქმებლების პირდაპირი პასუხისმგებლობის ტრანსფორმაცია სოციალური დაზღვევის სქემებში უკეთესად უზრუნველყოფს კომპენსაციის სრულად გადახდას. მესამე, ვინაიდან არსებობს გამჭვირვალე კავშირი შენატანებსა და კომპენსაციას შორის, არსებული მკაცრი ფისკალური შეზღუდვების პირობებში, უფრო მარტივია სოციალური დაზღვევის ფონდში შენატანების ფორმით გადასახადების გაზრდაზე თანხმობის მიღება.

საწარმოო ტრავმის დაზღვევის შემოთავაზებული სქემა

საწარმოო ტრავმის დაზღვევის სქემა უნდა ვრცელდებოდეს ყველა ტიპის დასაქმებულზე, სარგებელი, რომელსაც პირი იღებს საწარმოო ტრავმის შემთხვევაში, უნდა მოიცავდეს სამედიცინო მომსახურებას, მოკლევადიან ფულად კომპენსაციას დროებითი შრომისუუნარობის შემთხვევაში, პენსიას მუდმივი შრომისუუნარობის შემთხვევაში და პენსიას მემკვიდრეებისთვის დასაქმებულის სამუშაო ადგილზე უბედური შემთხვევის ან პროფესიული დაავადების შედეგად გარდაცვალების შემთხვევაში. სარგებლის გადახდა უნდა ხდებოდეს დასაქმების დაწყების მომენტიდან, წინასწარი შენატანების განხორციელების შესახებ ყოველგვარი წინაპირობის გარეშე და ხორციელდებოდეს ამგვარი არასტანდარტული მდგომარეობის არსებობის მთელი პერიოდის განმავლობაში. მუდმივი შრომისუუნარობის შემთხვევაში, აგრეთვე მარჩენალდაკარგული პირისთვის ფულადი გადახდები უნდა ხორციელდებოდეს პენსიის ფორმით, ხოლო პენსიის ოდენობაში კორექტივების შეტანა უნდა ხდებოდეს ცხოვრების ხარჯის ზრდის შესაბამისად. საწარმოო ტრავმის შედეგად მიყენებული ზიანის კომპენსაციის ხარჯი სრულად უნდა ფინანსდებოდეს დამსაქმებლების მიერ, როგორც სამუშაო ადგილზე შრომის უსაფრთხოების უზრუნველყოფის ვალდებულების გაგრძელება. განხორციელებული შენატანები ნებისმიერი წლის განმავლობაში საკმარისი უნდა იყოს კონკრეტულ წელს მომხდარ შემთხვევებთან დაკავშირებული ყველა მიმდინარე და სამომავლო ხარჯის დაფარვისთვის.

საწარმოო ტრავმის შემთხვევაში ხელმისაწვდომი თითოეული შეღავათის შესახებ რეკომენდაცია მოცემულია ქვემოთ:

- სამედიცინო მომსახურება უნდა მოიცავდეს პრევენციულ მზრუნველობას, სამედიცინო შემოწმებასა და მკურნალობას, ჰოსპიტალიზაციის ჩათვლით, აგრეთვე, სამედიცინო და პროფესიულ რეაბილიტაციას. საწარმოო ტრავმის შედეგად მიყენებული ზიანის კომპენსაციის სქემა უნდა მოიცავდეს სამუშაოს შესრულებასთან დაკავშირებულ ჯანმრთელობის დაზიანებასა და დაავადებასთან ასოცირებული სრული ხარჯის ანაზღაურებას.
- ავადმყოფობით გამოწვეული სამსახურის გაცდენა, რომელიც ამჟამად ფინანსდება დამსაქმებლის მიერ, უნდა გარდაიქმნას მოკლევადიან ფულად კომპენსაციად, რომელიც აანაზღაურებს შრომისუუნარობის პერიოდში დაკარგულ შემოსავალს. საწარმოო ტრავმის შემთხვევაში დროებითი კომპენსაციის გადახდა უნდა ხდებოდეს დაუყოვნებლივ ინციდენტის შემდეგ ან მაქსიმუმ 3 დღის ვადაში. აღნიშნული კომპენსაციის ოდენობა უნდა შეადგენდეს დასაქმებულის ხელფასის სულ მცირე 60 პროცენტს. კომპენსაციის გადახდა უნდა ხდებოდეს გამოჯანმრთელებამდე ან გარკვეული პერიოდის განმავლობაში (მაგალითად, 90 დღის განმავლობაში). აღნიშნულის შემდეგ დასაქმებული უნდა შეამოწმოს სამედიცინო კომისიამ მუდმივი შრომისუუნარობის შეფასების მიზნით.

- არსებული ფიქსირებული, შენატანებისაგან დამოუკიდებელი, შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირებისთვის განკუთვნილი პენსია უნდა გარდაიქმნას გამომუშავებასთან დაკავშირებულ პენსიად, რომელიც გაიცემა საწარმოო ტრავმის შემთხვევაში. საწარმოო ტრავმის შემთხვევაში გასაცემი პენსია უნდა გაიცეს დაზარალებულ დასაქმებულებზე, რომლებმაც, შეფასების თანახმად, სრულად ან ნაწილობრივ დაკარგეს შემოსავლის მიღების შესაძლებლობა. შრომისუუნარობის სრულად დაკარგვის შემთხვევაში, კომპენსაციის გადახდა უნდა ხდებოდეს შრომისუუნარობის სრული პერიოდის განმავლობაში. კომპენსაციის ოდენობა უნდა შეადგენდეს დასაქმებულის ხელფასის სულ მცირე 60 პროცენტს.
- უნდა დაწესდეს მარჩენალდაკარგულ პირთა პენსია საწარმოო ტრავმის ან პროფესიული დაავადების შედეგად გარდაცვლილ დასაქმებულთა ოჯახებისთვის. აღნიშნული გულისხმობს, რომ მიმდინარე ფიქსირებული, შენატანებისაგან დამოუკიდებელი მარჩენალდაკარგულთა (ობოლთა) პენსია უნდა გარდაიქმნას გამომუშავებასთან დაკავშირებულ პენსიად, რომელიც გაიცემა საწარმოო ტრავმის შემთხვევაში და რომლის მიღებას სამუშაო ასაკის მემკვიდრეებიც შეძლებენ. აღნიშნული კომპენსაცია უნდა შეადგენდეს გარდაცვლილი დასაქმებულის ხელფასის სულ მცირე 50 პროცენტს.

უმუშევრობის დაზღვევის შემოთავაზებული სქემა

უმუშევრობის დაზღვევა უნდა ვრცელდებოდეს ყველა დასაქმებულზე. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოში თვითდასაქმებულების დიდი ნაწილი დასაქმებულია დაქვემდებარებულ შრომით ურთიერთობებში, თვითდასაქმებულების დაზღვევასთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული და ფინანსური გამოწვევების გათვალისწინებით, რეკომენდებულია, რომ დაზღვევა პირველ რიგში გავრცელდეს დასაქმებულებზე, სულ მცირე თავდაპირველი იმპლემენტაციის ეტაპზე. როდესაც სქემა სრულად ამოქმედდება, იმპლემენტაციიდან რამდენიმე წელიწადში, განხილულ უნდა იქნეს დაზღვევის თვითდასაქმებულ პირებზე გავრცელების საკითხიც.

უმუშევრობის კომპენსაცია უნდა მიიღონ დაზღვეულმა დასაქმებულებმა, რომლებმაც საკუთარი ნების საწინააღმდეგოდ დაკარგეს სამსახური, მათ შორის, მასობრივი დათხოვნის შედეგად, თუ გასულია გარკვეული საკვალიფიკაციო პერიოდი. უმუშევრობის კომპენსაციის გადახდა უნდა ხდებოდეს წინასწარ განსაზღვრული მაქსიმალური პერიოდის განმავლობაში. როგორც უმუშევრობის კომპენსაციის მიღების წინაპირობა, უმუშევარ ბენეფიციარებს მოეთხოვებათ რეგისტრაცია დასაქმების ხელშეწყობის სახელმწიფო სააგენტოში და სამსახურის აქტიური ძიება.

უმუშევრობის დაზღვევის სქემის იმპლემენტაციის შემდეგ, ამჟამად არსებული კომპენსაცია, რომელიც გაიცემა შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტისთვის, უნდა დავიწროვდეს იმგვარად, რომ მიეცეს მხოლოდ იმ დასაქმებულებს, რომლებმაც საკუთარი ნების საწინააღმდეგოდ დაკარგეს სამსახური და არ აკმაყოფილებენ უმუშევრობის კომპენსაციის მიღებისთვის აუცილებელ საკვალიფიკაციო პერიოდის მოთხოვნას.

საკვალიფიკაციო პერიოდთან დაკავშირებით, ძირითად დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციების შედეგად, შემუშავდა უმუშევრობის კომპენსაციის ოდენობისა და მისი გაცემის ხანგრძლივობის სამი ვარიანტი, რომლებიც მოცემულია ცხრილში №S.1.

► ცხრილი S.1. შემოთავაზებული უმუშევრობის დაზღვევის სამი ვარიანტი

	ვარიანტი A	ვარიანტი B	ვარიანტი C
საკვალიფიკაციო პერიოდი	6 თვე უმუშევრობის წინმსწრებ 12-თვიან პერიოდში	12 თვე უმუშევრობის წინმსწრებ 24-თვიან პერიოდში	12 თვე უმუშევრობის წინმსწრებ 36-თვიან პერიოდში
კომპენსაციის გაცემის მაქსიმალური ხანგრძლივობა	4 თვე	6 თვე	9 თვე
კომპენსაციის ოდენობა	შენატანებიდან მიღებული საშუალო შემოსავლის 50%	- პირველი 3 თვის განმავლობაში შენატანებიდან მიღებული საშუალო შემოსავლის 60% - დარჩენილი 3 თვის განმავლობაში შენატანებიდან მიღებული საშუალო შემოსავლის 40%	- პირველი 3 თვის განმავლობაში შენატანებიდან მიღებული საშუალო შემოსავლის 65% - შემდეგი 3 თვის განმავლობაში შენატანებიდან მიღებული საშუალო შემოსავლის 45% - დარჩენილი 3 თვის განმავლობაში საარსებო მინიმუმი
მოცდის პერიოდი	7 დღე	7 დღე	7 დღე
შენატანებიდან მიღებული შემოსავალი	მაქსიმუმი: საშუალო ეროვნული ხელფასის 1.5-მაგი ოდენობა მინიმუმი: საარსებო მინიმუმი	მაქსიმუმი: საშუალო ეროვნული ხელფასის 2-მაგი ოდენობა მინიმუმი: საარსებო მინიმუმი	მაქსიმუმი: საშუალო ეროვნული ხელფასის 2.5-მაგი ოდენობა მინიმუმი: საარსებო მინიმუმი
შენატანების ჯამური განაკვეთი	შენატანებიდან მიღებული შემოსავლის 1.1 პროცენტი	შენატანებიდან მიღებული შემოსავლის 1.4 პროცენტი	შენატანებიდან მიღებული შემოსავლის 1.7 პროცენტი
რეკომენდებული განაკვეთი დამსაქმებლებისთვის	შენატანებიდან მიღებული შემოსავლის 0.55 პროცენტი	შენატანებიდან მიღებული შემოსავლის 0.7 პროცენტი	შენატანებიდან მიღებული შემოსავლის 0.85 პროცენტი
რეკომენდებული განაკვეთი დასაქმებულებისთვის	შენატანებიდან მიღებული შემოსავლის 0.55 პროცენტი	შენატანებიდან მიღებული შემოსავლის 0.7 პროცენტი	შენატანებიდან მიღებული შემოსავლის 0.85 პროცენტი

წყარო: შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია 2023.

უმუშევრობის კომპენსაციისა და ადმინისტრირების ხარჯი ერთობლივად უნდა დაფინანსდეს დამსაქმებლებისა და დაზღვეული თანამშრომლების მიერ. გემოთ მოცემულ ცხრილში წარმოდგენილია უმუშევრობის დაზღვევის შემოთავაზებული სქემისთვის შენატანების რეკომენდებული ოდენობა, რომელიც ეფუძნება შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის მიერ ჩატარებული აქტუარული შეფასების შედეგებს.

შემდგომი ნაბიჯები

უნდა შეიქმნას დამოუკიდებელი სახელმწიფო ინსტიტუტები, რომლებიც მოახდენენ საწარმოო ტრავმის დაზღვევისა და უმუშევრობის დაზღვევის სქემების ადმინისტრირებას. მათი ზედამხედველობა უნდა მოხდეს სამხრეთი საბჭოების მიერ, რომლებიც იხელმძღვანელებენ მთავრობის მიერ განსაზღვრული პოლიტიკით. საწარმოო ტრავმის დაზღვევის სქემა მჭიდროდ უნდა იყოს ინტეგრირებული შრომის უსაფრთხოებასა და ჯანმრთელობის დაცვაზე ზედამხედველ ორგანოსთან და შრომის ინსპექციის სამსახურთან. აგრეთვე, უმუშევრობის დაზღვევის სქემა მჭიდროდ უნდა იყოს ინტეგრირებული დასაქმების ხელშეწყობის სახელმწიფო სააგენტოსთან. ქვეყნების უდიდეს ნაწილში საჭარო დასაქმების სამსახურები, ახორციელებენ რა ამავდროულად დასაქმების სერვისების მიწოდებას, არსებით როლს თამაშობენ უმუშევრობის კომპენსაციის მიღების შესახებ განცხადებების რეგისტრაციის საქმეში.

იმის გათვალისწინებით, რომ ჩვეულებრივ პირობებში და უპრეცედენტო შოკების დროს (როგორცაა COVID-19-ის კრიზისი) სოციალური დაცვის სისტემა მნიშვნელოვან როლს თამაშობს ადამიანების სიცოცხლის დაცვის საქმეში, საქართველომ უნდა გადადგას ნაბიჯები ისეთი სისტემის შესაქმნელად, რომელიც უზრუნველყოფს დაცვის უფრო მაღალ დონეს. იმედია, საწარმოო ტრავმისა და უმუშევრობის დაზღვევის შემოთავაზებული სქემები შეძლებს საქართველოს სოციალური დაცვის სისტემაში არსებული ხარვეზების აღმოფხვრას და მომავალში გახდება სოციალური კოდექსის არსებითი კომპონენტი.

შემდგომი რეფორმების განხორციელების მიზნით, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია მზადყოფნას გამოთქვამს, უზრუნველყოს შემდგომი ტექნიკური დახმარება და ხელი შეუწყოს სოციალური დიალოგის პროცესს ეროვნული მასშტაბით.

შესავალი

წინამდებარე ანგარიშის მიზანია საქართველოში არსებული სოციალური დაცვის ძირითადი გამოწვევების ანალიზი და სოციალური დაზღვევის საშუალებით სამუშაო ასაკის პირებისა და მათი ოჯახების საწარმოო ტრავმისა და უმუშევრობის რისკისგან დაცვის გაძლიერებისთვის რეფორმების ვარიანტების შემოთავაზება.

წინამდებარე ანგარიში შედგება შემდეგი თავებისგან: **პირველ თავში** მოცემულია სოციალურ-ეკონომიკური კონტექსტისა და ბოლო პერიოდში შრომით კანონმდებლობაში განხორციელებული რეფორმების მოკლე მიმოხილვა; **მე-2 თავში** მოცემულია არსებული სოციალური დაცვის სისტემის ხარვეზები, კერძოდ სამუშაო ასაკის პირებთან მიმართებაში, და შემოთავაზებულია საქართველოში დასაქმებულებისთვის სოციალური დაცვის სისტემის ხელახლა შემოღება; **მე-3 და მე-4 თავებში** წარმოდგენილია საწარმოო ტრავმისა და უმუშევრობის დაზღვევის სქემების ძირითადი სტრუქტურა; **მე-5 თავში** მოცემულია სამომავლო რეფორმებთან დაკავშირებული საკითხები.

ანგარიში მომზადებულია შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ღირსეული შრომის ტექნიკური მხარდაჭერის გუნდისა და ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ეროვნული ბიუროს სოციალური დაცვის უფროსი სპეციალისტის (ILO DWT/CO-Budapest) – კენიჩი ჰიროსეს მიერ. ანგარიშის აქტუარული ნაწილის მომზადებაში წვლილი შეიტანა შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის აქტუარულმა კონსულტანტმა – ალექსანდრ ლენდრიმ. კომენტარები მოწოდებულ იქნა შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ფენევის ბიუროს სოციალური დაცვის დეპარტამენტისა და „ექსპერტიზ ფრანსისა“ და ჩეხეთის განვითარების სააგენტოს ეგიდით მიმდინარე პროექტის „საქართველოში სოციალური დაცვის გაძლიერება“ ჯგუფის ხელმძღვანელის – ოდრიუს ბიტინასის მიერ.

1. ადგილობრივი კონტექსტი

► 1.1. მოკლე მიმოხილვა

საქართველო, როგორც საშუალოზე მაღალი შემოსავლების მქონე ქვეყანა, რომლის მშპ ერთ სულზე 2022 წელს შეადგენდა 6 628 აშშ დოლარს (20 113 აშშ დოლარი მსყიდველობითი უნარის პარიტეტის გათვალისწინებით). საქართველოს მოსახლეობის რაოდენობა შედარებით სტაბილურია და შეადგენს 3,7 მილიონს, თუმცა ბოლო ორი ათწლეულის განმავლობაში შეინიშნება უმნიშვნელო შემცირების ტენდენცია. ასაკობრივი ჯგუფების მიხედვით, 2022 წელს მოსახლეობის 20,8 პროცენტი იყო 15 წელზე ნაკლები ასაკის, 63,7 პროცენტი – 15-დან 64 წლის ასაკამდე, ხოლო 15,5 პროცენტი – 65 წლის ან მეტი ასაკის. მოსახლეობის თითქმის 40 პროცენტი ცხოვრობს სოფლად, სადაც საარსებო წყაროს წარმოადგენს დაბალინტენსიური, თვითმყოფადი სოფლის მეურნეობა.

1991 წელს დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ, საქართველომ გაიარა საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის უნიკალური გზა. 1990-იანი წლების პირველ ნახევარში, საქართველო იმყოფებოდა ღრმა ეკონომიკურ კრიზისში, რამაც გამოიწვია მშპ-ს თითქმის სამი მეოთხედის დაკარგვა. კრიზისმა დიდი გავლენა იქონია შრომის ბაზარზე. ეკონომიკური აქტივობის მაჩვენებელი 1990 წლიდან 1996 წლამდე პერიოდში 90 პროცენტზე მეტიდან ჩამოვიდა 60 პროცენტზე დაბლა, ხოლო უმუშევრობის მაჩვენებელი 1991 წლიდან 1995 წლამდე პერიოდში გაიზარდა 2,7 პროცენტიდან 7,6 პროცენტამდე; შემდეგ კი მიაღწია ორნიშნა მაჩვენებელს. ამავდროულად ჩრდილოვანი ეკონომიკის მაჩვენებელი, რაც 1990-1993 წლებში შეადგენდა 43,6 პროცენტს, გაიზარდა და 1994-1995 წლებში შეადგინა 60 პროცენტზე მეტი. თითქმის ერთ მილიონზე მეტი ადამიანი წავიდა საზღვარ გარეთ ემიგრაციაში.

1990-იანი წლების მეორე ნახევარში, როდესაც საქართველოს ეკონომიკამ დაიწყო აღდგენა, მთავრობამ გაატარა რეფორმები ფასებისა და ვაჭრობის ლიბერალიზაციის მიზნით, მიიღო ახალი ვალუტა „ლარი“ და მოახდინა სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული საწარმოების პრივატიზაცია, თუმცა კორუფციის აღქმის მაღალი მაჩვენებელი და არასტაბილური უსაფრთხოება ისევ უარყოფით გავლენას ახდენდა ქვეყანაზე.

2003 წელს მომხდარი ვარდების რევოლუციის შემდეგ, მთავრობამ გაატარა ანტიკორუფციული ზომები, მონეტარული და ფისკალური სისტემის რეფორმები და საბაზრო ეკონომიკაზე ორიენტირებული რეფორმები.¹ შრომის ბაზრის დერეგულაცია ითვალისწინებდა მსოფლიოში ერთ-ერთი ყველაზე ლიბერალური შრომის კოდექსის შემოღებასა და სახელმწიფო შრომის უსაფრთხოების სისტემის გაუქმებას. გარდა ზემოაღნიშნულისა, პროფკავშირებმა დაკარგეს წევრების მნიშვნელოვანი ნაწილი.

ეკონომიკის სტიმულირებისა და პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოზიდვის მიზნით მოხდა გადასახადების მნიშვნელოვანი შემცირება. ამჟამად გადასახადების უმეტესობა არის ფიქსირებული. საშემოსავლო გადასახადი შეადგენს 20 პროცენტს (უცხოური წყაროდან მიღებული შემოსავალი არ ექვემდებარება დაბეგვრას), მოგების გადასახადი შეადგენს 15 პროცენტს (გაუნაწილებელი მოგება არ ექვემდებარება დაბეგვრას) და დამატებული ღირებულების გადასახადი შეადგენს 18 პროცენტს. სხვა გადასახადებია: აქციზის გადასახადი, იმპორტის გადასახადი და ქონების გადასახადი.

¹ ბიზნესის კეთების სიმარტივის ინდექსის კუთხით, მსოფლიო ბანკის მიერ ჩატარებული 2020 წლის ბიზნესის კეთების ანგარიშის თანახმად, საქართველომ 190 ქვეყანას შორის მეშვიდე ადგილი დაიკავა (წყარო: <https://www.worldbank.org/en/businessready/doing-business-legacy>).

მთავრობას აქვს მკაცრი საბიუჯეტო შეზღუდვები. თავისუფალი ბაზრის პოლიტიკისა და მცირე მთავრობის უზრუნველყოფის მიზნით, 2011 წელს პარლამენტმა მიიღო ეკონომიკური თავისუფლების აქტი. აღნიშნული კანონით ცვლილებები შევიდა საქართველოს კონსტიტუციაში და მთავრობას აეკრძალა გადასახადების გაზრდა რეფერენდუმის ჩატარების გარეშე, აგრეთვე დაწესდა მაქსიმალური ზღვარი სამთავრობო ხარჯისთვის, რომელიც არ უნდა აღემატებოდეს მშპ-ს 30 პროცენტს, თანაფარდობა ვალსა და მშპ-ს შორის, რომელიც არ უნდა აღემატებოდეს 60 პროცენტს, და ბიუჯეტის დეფიციტის ზღვარი, რომელიც არ უნდა აღემატებოდეს მშპ-ს 3 პროცენტს. მკაცრი საბიუჯეტო შეზღუდვების პირობებში, სოციალური დაცვის სფეროში ჩარევის კუთხით მთავრობა იძულებულია იმოქმედოს შეზღუდული ფისკალური სივრცის ფარგლებში.

აღნიშნული რეფორმების შედეგად, რეალური მშპ-ს ზრდა შედარებით სწრაფი იყო და აღემატებოდა 6 პროცენტს, გარდა 2008 და 2009 წლებისა, როდესაც ქვეყანამ გადაიტანა რუსეთთან ომი და საერთაშორისო ფინანსური კრიზისი. აღსანიშნავია, რომ ზრდას არ ჰქონია დიდი გავლენა უმუშევრობაზე. 2003 წლიდან 2009 წლამდე უმუშევრობის მაჩვენებელი გაიზარდა 13-დან 18 პროცენტამდე. ამ პერიოდიდან მოყოლებული იგი 17-დან 23 პროცენტის ფარგლებში მერყეობს. აქედან დაახლოებით 40 პროცენტი შეადგენს გრძელვადიან უმუშევრობას (12 თვეზე მეტი). უმუშევრობის მაჩვენებელი ქალაქებში მნიშვნელოვნად აღემატება ანალოგიურ მაჩვენებელს სოფლად. განსაკუთრებული შეშფოთების საგანია ის, რომ საქართველოს შრომის ბაზარი ხასიათდება ახალგაზრდებს შორის უმუშევრობის მაღალი დონით (15-დან 24 წლამდე მოსახლეობის 40 პროცენტი). ამ კატეგორიაში მაღალია იმ პირთა რიცხვი, რომლებიც არ არიან დასაქმებული, არ სწავლობენ ან არ გადიან ტრენინგებს (NEET) (2022 წლის მონაცემებით, 15-დან 24 წლამდე ასაკის მოსახლეობის 30,7 პროცენტი). აგრეთვე, უმუშევრობის მაჩვენებელი უფრო მაღალია მამაკაცებში ვიდრე ქალებში, თუმცა ქალების ეკონომიკური აქტივობის მაჩვენებელი 20 პროცენტით დაბალია კაცების ანალოგიურ მაჩვენებელზე. ცხრილში №1.1 მოცემულია ბოლო ათწლეულის შრომის ბაზრის ზოგიერთი ინდიკატორი.

► ცხრილი 1.1. საქართველოს შრომის ბაზრის ძირითადი ინდიკატორები, 2013-2022

	unit	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
მოსახლეობა	'000	3,718	3,717	3,722	3,729	3,726	3,730	3,723	3,717	3,729	3,689
15 ან მეტი წლის მოსახლეობა	'000	3,037	3,032	3,019	3,009	3,012	3,034	3,037	3,019	3,010	2,989
სამუშაო ძალა	'000	1,627	1,629	1,676	1,654	1,641	1,605	1,573	1,524	1,534	1,552
დასაქმებული	'000	1,198	1,255	1,308	1,295	1,287	1,296	1,296	1,242	1,217	1,284
დასაქმებული	'000	739	795	855	854	869	903	898	845	829	871
თვითდასაქმებული	'000	449	453	446	434	417	392	398	396	387	412
უმუშევარი	'000	430	374	367	359	354	309	277	282	316	268
უმუშევრობის მაჩვენებელი	%	26.4	23.0	21.9	21.7	21.6	19.2	17.6	18.5	20.6	17.3
ეკონომიკური აქტივობის მაჩვენებელი	%	53.6	53.7	55.5	55.0	54.5	52.9	51.8	50.5	50.9	51.9
დასაქმებულების წილი	%	61.7	63.4	65.4	66.0	67.6	69.7	69.3	68.1	68.1	67.8

წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური (<https://www.geostat.ge/en>)

საქართველოში კვლავ მაღალია შემოსავლებისა და სიმდიდრის უთანასწორობისა და სიღარიბის მაჩვენებლები. 2021 წელს მთლიანი შემოსავლის ჯინის ინდექსი იყო 0,37 პროცენტი, რაც ერთ-ერთი ყველაზე მაღალი მაჩვენებელია გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნებს შორის. აბსოლუტურ სიღარიბეში მყოფი მოსახლეობის წილი მცირდება 2010 წლიდან, როდესაც აღნიშნული მაჩვენებელი იყო ყველაზე მაღალი და შეადგენდა 37,3 პროცენტს, მაგრამ 2022 წლისთვის მოსახლეობის 15,6 პროცენტი (12,3 პროცენტი ქალაქებში და 20,6

პროცენტი სოფლებში) ისევ აბსოლუტურ სიღარიბეში ცხოვრობს.² მცირე სოციალური დახმარება და რეგრესული ფიქსირებული გადასახადები ნაკლებად ახდენს გავლენას უთანასწორობისა და სიღარიბის შემცირებაზე.

► 1.2. შრომის ბაზრის მართვის სისტემასთან დაკავშირებული საკითხები

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს ბიზნესისადმი კეთილგანწყობილმა პოლიტიკამ გამოიღო დადებითი ეკონომიკური შედეგები, იგი ადევკვატურად ვერ გაუმკლავდა შრომის ბაზრასა და საგადასახადო სისტემაში არსებულ გამოწვევებს. ეს პრობლემები ურთიერთდაკავშირებულია და ქმნის ბარიერებს სოციალური დაცვის სისტემის გაძლიერების კუთხით.

საქართველოში არსებობს დიდი ჩრდილოვანი ეკონომიკის პრობლემა. საქართველოს შრომის ბაზარიც ხასიათდება არაფორმალურობის მაღალი დონით. 2021 წელს არაფორმალური დასაქმების მაჩვენებელი შეადგენდა არასასოფლო-სამეურნეო სექტორში დასაქმებული პირების 28,8 პროცენტს. აღსანიშნავია, რომ არაფორმალური დასაქმების სტატისტიკა არ მოიცავს ქართველი დასაქმებულების დიდ ნაწილს, რომელიც ჩართულია სოფლის მეურნეობასა და საყოფაცხოვრებო საქმიანობაში. აღნიშნულ სფეროებში მაღალია არაფორმალური დასაქმების მაჩვენებელი. არაფორმალურობის მაღალი მაჩვენებელი ძირს უთხრის სახელმწიფოს შესაძლებლობას, გაზარდოს შემოსავალი, რაც მნიშვნელოვნადაა დამოკიდებული საშემოსავლო გადასახადზე.

არსებობს მზარდი შეფოთება დამოკიდებულ თვითდასაქმებასა და შენიღბულ შრომით ურთიერთობებში ჩართული დასაქმებულების რიცხვის პოტენციურ ზრდასთან დაკავშირებით. საქართველოში თვითდასაქმებული პირების დიდი ნაწილი, რომელიც დამოუკიდებელ კონტრაქტორად ითვლება, იმყოფება დაქვემდებარებულ შრომით ურთიერთობებში.

უკიდურესად ლიბერალური შრომითი რეგულირების პირობებში, თითქმის სრულად გაუქმდა შრომის სტანდარტებზე ზედამხედველობისა და შრომითი ურთიერთობების რეგულირების სახელმწიფო ფუნქცია. კერძოდ, 2006 წელს გაუქმდა სახელმწიფო შრომის ინსპექცია, თუმცა 2016 წელს სახელმწიფომ განაახლა სამუშაო ადგილების ინსპექტირება უსაფრთხოებასა და ჯანმრთელობასთან დაკავშირებულ საკითხებთან მიმართებაში, მაგრამ არა შრომით უფლებებთან მიმართებაში. ამ პირობებში მთავრობამ გააგრძელა ზომების მიღება შრომის ბაზრის მართვის ეფექტური სისტემის შესაქმნელად. აღნიშნულთან დაკავშირებით და ევროკავშირში განეწესებინა მიზნით, მთავრობამ, შსო-სა და ევროკავშირის მხარდაჭერით, შეიმუშავა შრომის კანონმდებლობის ყოვლისმომცველი რეფორმა. 2020 წელს პარლამენტმა მიიღო შრომის კანონმდებლობის რეფორმირების პაკეტი, რომლითაც ცვლილებები შევიდა შრომის კოდექსსა და შესაბამის კანონებში³ და მიღებულ იქნა ახალი ნორმატიული აქტები.

როგორც შრომის კანონმდებლობის რეფორმის ერთ-ერთი მიღწევა, 2018 წლის კანონი „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“, რომელიც ვრცელდებოდა მომეტებული საფრთხის შემცველ სამუშაო ადგილებზე, 2019 წელს აყვანილ იქნა ორგანული კანონის რანგში. ამჟამად იგი ვრცელდება ეკონომიკური საქმიანობის ყველა დარგზე და შრომის ინსპექციას უფლებამოსილებას ანიჭებს, ნებისმიერ ორგანიზაციაში წინასწარი შეტყობინების გარეშე ჩაატაროს ინსპექტირება. გარდა ზემოაღნიშნულისა, 2020 წელს „შრომის ინსპექციის შესახებ“ ახალი კანონის მიღების შემდეგ, 2021 წელს შეიქმნა შრომის ინსპექციის სამსახური. ამჟამად შრომის ინსპექციის სამსახურში 123 შრომის ინსპექტორია (2023 წლის ბოლოსთვის დაგეგმილია მათი რაოდენობის 150-მდე გაზრდა).

² 2021 წელს სამუშაო ასაკის მამაკაცის საარსებო მინიმუმი შეადგენდა 212 ლარს, რაც უტოლდება მედიანური მოხმარების 64 პროცენტს. საარსებო მინიმუმი ითვალისწინებს საქონელსა და მომსახურებას, რომლებიც უზრუნველყოფს მინიმალური ფსიქოლოგიური და სოციალური საჭიროებების დაკმაყოფილებას ქვეყნის სოციალ-ეკონომიკური განვითარების დონის გათვალისწინებით.

³ მათ შორის, ორგანული კანონი „პროფკავშირების შესახებ“, სამოქალაქო საპროცესო კოდექსი, ორგანული კანონი „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“, ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსი, ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი, კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“.

საერთოდ, მიიჩნეოდა, რომ შრომის კანონმდებლობის რეფორმირების პაკეტი იყო მნიშვნელოვანი წინგადგმული ნაბიჯი საქართველოს შრომის კანონმდებლობის შსო-ს შრომის საერთაშორისო სტანდარტებთან და ევროკავშირის დირექტივებთან შესაბამისობაში მოყვანის კუთხით, თუმცა კვლავ არსებობს გამოწვევები, რომლებიც მოითხოვს მყისიერ გადაწყვეტას. გემოაღნიშნული გამოწვევები განხილულია ქვემოთ.

- სამუშაო ადგილის ინსპექტირება შეიძლება ჩატარდეს მხოლოდ საწარმოს მოთხოვნით. შრომის ინსპექტორებს შეუძლიათ მხოლოდ დარღვევის გამოსწორების შესახებ რეკომენდაციის მიცემა და ისინი არ არიან აღჭურვილი სანქციების ან სისხლის სამართლებრივი დევნის განხორციელების უფლებამოსილებით.
- შრომის კოდექსი არ განსაზღვრავს ხელფასის მინიმალურ ოდენობას. მას შემდეგ, რაც 1999 წელს მინიმალური ხელფასი განისაზღვრა 20 ლარის ოდენობით, იგი არ შეცვლილა ოც წელზე მეტი ხნის განმავლობაში და ამჟამად, საქართველოში არსებული სამუშაო პირობებისა და ცხოვრების სტანდარტების გათვალისწინებით, დაკარგული აქვს ადეკვატურობა.
- განსაკუთრებით არასათანადო და არაადეკვატურია დასაქმებულთა სოციალური დაცვა; არ არსებობს სამუშაო ადგილზე ჯანმრთელობის დაზიანების დაზღვევა, უმუშევრობის დაზღვევა ან მარჩენალდაკარგულთა კომპენსაციის სქემა სრულწლოვანი პირებისთვის. 2021 წელს მთავრობამ გამოაცხადა საქართველოს სოციალური კოდექსის შემუშავების შესახებ, თუმცა ამ ეტაპამდე კონკრეტული ნაბიჯები არ გადადგმულა.

გემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, შემდეგ თავში ჩვენ მიმოვიხილავთ სამუშაო ასაკის პირთა სოციალური დაცვის კუთხით არსებულ გამოწვევებს.

4 საქართველოს პრეზიდენტის 1999 წლის 4 ივნისის ბრძანებულება №351 „მინიმალური ხელფასის ოდენობის შესახებ“.

2. სოციალური დაცვის გამოწვევები საქართველოში

► 2.1. სოციალური დაცვის არსებული სისტემა

საქართველოს არსებული სოციალური დაცვის სისტემა წარმოადგენს გადასახადებით დაფინანსებული შემწეობის, უშუალოდ დასაქმებულების მიერ გადახდილი კომპენსაციისა და განსაზღვრულ საპენსიო შენატანებზე დაფუძნებული სავალდებულო დანაზოგების კომბინაციას. სახელმწიფო სოციალური დაცვის მთავარი შემწეობა შედგება გარკვეული კატეგორიის მოსახლეობისთვის (როგორცაა ბავშვები, მოხუცები და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები) განკუთვნილი სოციალური დახმარებისა და ღარიბებისთვის განკუთვნილი, საჭიროებაზე დაფუძნებული სოციალური უსაფრთხოების სისტემისგან.

გასათვალისწინებელია, რომ 2000-იანი წლების შუა პერიოდში გატარებული რეფორმების პროცესში საქართველომ სრულად გააუქმა იქამდე არსებული სოციალური დაზღვევის სქემები, რომლებიც ფინანსდებოდა დასაქმებულებისა და დასაქმებულების შენატანებით. აღნიშნული გარემოება ასახავს საქართველოს განსხვავებულ ეკონომიკური და სოციალური განვითარების გზას.⁵

არსებული სოციალური დაცვის სისტემით გათვალისწინებული შეღავათები მოკლედია მოცემული დანართში.⁶ მართალია, სოციალური დაცვის არსებული სისტემა ფარავს სასიცოცხლო ციკლის განმავლობაში წარმოშობილ არსებით რისკებს, მაგრამ იგი ხასიათდება დაფარვის კუთხით ხარვეზებითა და დაცვის დონის არაადეკვატურობით. დაცვის ხარვეზი განსაკუთრებით ვლინდება სამუშაო ასაკის პირებთან მიმართებაში.

► 2.2 არ არსებობს საწარმოო ტრავმის კომპენსაციის სისტემა

არასათანადო ყურადღება ექცევა სამუშაო ადგილზე უბედურ შემთხვევებსა და პროფესიულ დაავადებებს. საქართველოს პროფესიული კავშირების გაერთიანების განცხადებით (ალსანიშნავია, რომ ორგანიზაციას გააჩნია შეზღუდული რესურსები), 2015 წელს ადგილი ჰქონდა 42 ლეტალურ უბედურ შემთხვევას, ხოლო 2016 წელს – 58 ლეტალურ შემთხვევას.⁷ შრომითი მოვალეობის შესრულებასთან დაკავშირებული დაზიანებისა და ავადმყოფობის შემთხვევაში, დასაქმებულებს ხელი მხოლოდ დაცვის შემდეგ საშუალებებზე მიუწვდებოდა: საყოველთაო ჯანდაცვის სისტემით უზრუნველყოფილი სამედიცინო მომსახურება, ავადმყოფობის საფუძველზე სამუშაოს გაცდენა და გადასახადებით დაფინანსებული ფიქსირებული პენსია, რომელიც გაიცემა მუდმივი შრომისუნარობის შემთხვევაში.

⁵ არსებული ტენდენციებისა და ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის და ცენტრალური აზიის სოციალური დაცვის სისტემების მიმოხილვისთვის იხილეთ შსო 2021.

⁶ დაფუძნებულია შსო-ს ახალ კვლევაზე. იხილეთ შსო 2020.

⁷ ცეტიტიშვილი და სხვ. 2022. აღსანიშნავია, რომ მეზობელი ქვეყნების გამოცდილებით, იმ არალეტალური უბედური შემთხვევების რაოდენობა, რომლების შესახებაც მოხდა ანგარიშგება, 10-ჯერ და მეტჯერ აღემატება ლეტალური უბედური შემთხვევების რაოდენობას.

მიუხედავად იმისა, რომ პრაქტიკაში შრომითი მოვალეობის შესრულებასთან დაკავშირებულ შემთხვევებში უფრო მაღალი კომპენსაცია გაიცემა, არ არსებობს განსხვავება შრომითი მოვალეობის შესრულებასთან დაკავშირებული და დაუკავშირებელი შემთხვევების დროს გასაცემი კომპენსაციის დონესა და ხანგრძლივობას შორის. კერძოდ, ავადმყოფობის საფუძვლით სამუშაოს გაცდენა ანაზღაურდება 30 დღემდე (გახანგრძლივების შესაძლებლობით). გარდა ზემოაღნიშნულია, შეზღუდული შესაძლებლობის პირთა დახმარება არის ფიქსირებული, სადაც დიფერენცირება ხდება შეზღუდული შესაძლებლობის სამი დონის მიხედვით, და, შესაბამისად, იგი არ ანაცვლებს დასაქმებულთა მიუღებელ შემოსავალს. აღსანიშნავია, რომ ბევრი ქვეყანა უზრუნველყოფს უფრო დიდი კომპენსაციის გადახდას იმ შემთხვევებში, როდესაც ავადმყოფობა, შეზღუდული შესაძლებლობა ან გარდაცვალება დაკავშირებულია შრომითი მოვალეობის შესრულებასთან, ვიდრე იმ შემთხვევებში, რომლებიც არ უკავშირდება შრომითი მოვალეობის შესრულებას. ამგვარი კომპენსაციის უზრუნველყოფა ხდება მთელი იმ პერიოდის განმავლობაში, როდესაც სახეზეა სამუშაო ადგილზე უბედური შემთხვევის ან პროფესიული დაავადების შედეგები.

არსებობს ხარვეზი ლეტალურ შემთხვევებთან დაკავშირებით. არსებული სისტემის პირობებში მარჩენალდაკარგულთა პენსია ეძლევა მხოლოდ 17 წლის ან ნაკლები ასაკის შვილებს (ობლებს). არ არსებობს ფულადი კომპენსაცია სამუშაო ასაკის მარჩენალდაკარგული პირებისთვის, მიუხედავად გარდაცვალების მიზეზისა. შედეგად, სამუშაო ასაკის მარჩენალდაკარგულ პირებს სოციალური დახმარების მიღება შეუძლიათ მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მათი ოჯახის სოციალური სარეიტინგო ქულა სიღარიბის ზღვარზე ნაკლებია. სხვა შემთხვევაში მათ შეუძლიათ მიიღონ მხოლოდ ასაკობრივი პენსია, რომელიც გაიცემა საპენსიო ასაკში, რაც არის 60 წელი ქალებისთვის და 65 წელი კაცებისთვის.

ავადმყოფობასთან დაკავშირებით გაცდენილი სამუშაოს ანაზღაურება წარმოადგენს დამსაქმებლის პირდაპირ ვალდებულებას, მაგრამ ეს სრულად ვერ უზრუნველყოფს ანაზღაურების გადახდას, განსაკუთრებით მძიმე ან კოლექტიური უბედური შემთხვევების დროს, როდესაც შეიძლება დადგენილი დამსაქმებლის გადახდისუნარიობის საკითხი. გარდა ზემოაღნიშნულისა, შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირებისთვის გათვალისწინებული პენსია ფინანსდება სახელმწიფო ბიუჯეტიდან. ჯანდაცვის მომსახურების ხარჯი ფინანსდება საყოველთაო ჯანდაცვის პროგრამით, მაგრამ პაციენტებს უწევთ მნიშვნელოვანი თანხის გადახდას საკუთარი ჯიბიდან. აღნიშნული მექანიზმები ბუნდოვანს ხდის დამსაქმებლის ფინანსურ ვალდებულებას, სრულად აანაზღაუროს სამუშაოს შესრულებასთან დაკავშირებული ჯანმრთელობის დაზიანების შედეგად მიყენებული ზიანი და საჭირო მკურნალობის ხარჯი, აგრეთვე, არ ქმნის დამსაქმებლებისთვის ეფექტური პრევენციული ზომების მიღების სტიმულს.

„შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ ორგანული კანონი (მე-5 მუხლის მე-9 პუნქტი) ავალდებულებს დამსაქმებლებს, რომლებიც ოპერირებენ მომეტებული საფრთხის შემცველ სამუშაო ადგილებზე, უზრუნველყონ დასაქმებულები უბედური შემთხვევისა და ჯანმრთელობის დაზიანების კერძო დაზღვევით. 2023 წლის აგვისტოს მდგომარეობით ჯერ კიდევ არ არის გამოცემული ადმინისტრაციულსამართლებრივი აქტი, რომლითაც უნდა დადგინდეს უბედური შემთხვევის დაზღვევის წესები და პროცედურები.

⁸ 2017 წელს მომხმარებლის ჯიბიდან გადახდილი ჯანდაცვის ხარჯი შეადგენდა საქართველოში ჯანდაცვის საერთო ხარჯის 54 პროცენტს. მომხმარებლის მიერ საკუთარი ჯიბიდან გადახდილი თანხის ორი მესამედი იხარჯებოდა ფარმაცევტულ პრეპარატებზე.

⁹ საქართველოს შრომის კოდექსი ითვალისწინებს შემდეგს:
მუხლი 45. უსაფრთხო და ჯანსაღი სამუშაო გარემოთი უზრუნველყოფის უფლება

1. დამსაქმებელი ვალდებულია უზრუნველყოს დასაქმებული სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისთვის მაქსიმალურად უსაფრთხო და ჯანსაღი სამუშაო გარემოთი. (...)

6. დამსაქმებელი ვალდებულია დასაქმებულს სრულად აუნაზღაუროს სამუშაოს შესრულებასთან დაკავშირებული, ჯანმრთელობის მდგომარეობის გაუარესებით მიყენებული ზიანი და აუცილებელი მკურნალობის ხარჯები.

„შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ ორგანული კანონი (მე-5 მუხლის მე-9 პუნქტი) ავალდებულებს დამსაქმებლებს, რომლებიც ოპერირებენ მომეტებული საფრთხის შემცველ სამუშაო ადგილებზე, უზრუნველყონ დასაქმებულები უბედური შემთხვევისა და ჯანმრთელობის დაზიანების კერძო დაზღვევით. 2023 წლის აგვისტოს მდგომარეობით ჯერ კიდევ არ არის გამოცემული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომლითაც უნდა დადგინდეს უბედური შემთხვევის დაზღვევის წესები და პროცედურები.

დასაქმებულთა უბედური შემთხვევის სავალდებულო დაზღვევას უკეთესად შეუძლია კომპენსაციის გადახდის უზრუნველყოფა ვიდრე დამსაქმებელთა პასუხისმგებლობაზე დაფუძნებულ სისტემას, მაგრამ ზოგიერთი ქვეყანა, სადაც მოქმედებს ამგვარი სისტემა, იტყობინება, რომ დიდი მოთხოვნის შემთხვევაში სადაზღვევო კომპანიები აწარმოებენ გამოძიებას და შეიძლება იმდენად დააყოვნონ თანხის გადახდა, რომ მომჩივნები მზად არიან, აწარმოონ მოლაპარაკება საკომპენსაციო თანხის შემცირების თაობაზე. გარდა ზემოაღნიშნულისა, ერთჯერადი გადახდა წარმოადგენს კერძო დაზღვევის სტანდარტულ პირობას. კერძო სადაზღვევო კომპანიებისთვის არც დამახასიათებელია და არც ეფექტიანია დროის ხანგრძლივ მონაკვეთში პერიოდული გადახდების განხორციელება.

აღნიშნული სირთულეების გადალახვის მიზნით, ბევრმა ქვეყანამ შემოიღო სოციალური დაზღვევის ისეთი სქემები, რომლებიც უზრუნველყოფს სამუშაო ადგილზე უბედური შემთხვევებისა და პროფესიული დაავადებებისგან დასაქმებულებისა და მათი ოჯახების უკეთესად დაცვას. გემოაღნიშნული სქემები განიხილება როგორც სამუშაო ადგილზე შრომის უსაფრთხოების უზრუნველყოფის დამსაქმებლის ვალდებულების გაგრძელება. შესაბამისად, რეკომენდებულია, რომ საქართველომ განიხილოს სოციალური დაზღვევის ისეთი სქემის დანერგვის საკითხი, რომელიც მოიცავს დასაქმებულთა ყველა კატეგორიას. კერძოდ, საქართველოს შემთხვევაში სამუშაო ადგილზე ჯანმრთელობის დაზღვევის ანაზღაურების სისტემა უნდა ითვალისწინებდეს ისეთ პერიოდულ გადახდებს, როგორიცაა პენსია, რომელიც გაიცემა მუდმივი შრომისუნარობის შემთხვევაში, და მარჩენალ დაკარგულთა პენსია, რომელიც მოახდენს დასაქმებულებისა და მათი ოჯახის წევრების მიუღებელი შემოსავლის კომპენსაციას.

► 2.3. უმუშევრობის დაზღვევის არ არსებობა

ნათელია, რომ ეკონომიკური აქტივობა ნებისმიერი ტიპის დასაქმებულს აყენებს უმუშევრობის რისკის წინაშე. სტატისტიკა აჩვენებს, რომ 2022 წელს 268 000 ადამიანი ან სამუშაო ძალის 17.3 პროცენტი იყო უმუშევარი, მაგრამ შემოსავლის დაცვის ერთადერთი საშუალება, რომელიც ხელმისაწვდომია დასაქმებულებისთვის, არის შრომის კოდექსით გათვალისწინებული კომპენსაცია, რომლის გადახდაც ხდება დასაქმების შეწყვეტის შემთხვევაში. დამსაქმებლის ინიციატივით შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტის შემთხვევაში,¹⁰ შრომის კოდექსის 48-ე მუხლი ითვალისწინებს შემდეგს:

- დამსაქმებლის მიერ დასაქმებულისთვის სულ მცირე 30 დღით ადრე წერილობითი შეტყობინების გაგზავნის შემთხვევაში, დასაქმებულს მიეცემა კომპენსაცია არანაკლებ ერთი თვის შრომის ანაზღაურების ოდენობით;
- დამსაქმებელი უფლებამოსილია დასაქმებული არანაკლებ 3 დღით ადრე გააფრთხილოს წინასწარი წერილობითი შეტყობინების გაგზავნით. ამ შემთხვევაში დასაქმებულს მიეცემა კომპენსაცია არანაკლებ 2 თვის შრომის ანაზღაურების ოდენობით.

კომპენსაცია არ გაიცემა დასაქმებულის ინიციატივით შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტისას. გარდა გემოაღნიშნულისა, დამსაქმებლებს არ ევალებათ გათავისუფლებული დასაქმებულებისთვის კომპენსაციის გადახდა მასობრივი დათხოვნის შემთხვევაში.¹¹

¹⁰ შრომის კოდექსის 47-ე მუხლი განსაზღვრავს შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტის საფუძვლებს.

¹¹ შრომის კოდექსის 49-ე მუხლი მასობრივ დათხოვნას განმარტავს როგორც სულ მცირე 10 დასაქმებულის გათავისუფლებას საწარმოდან, რომელშიც დასაქმებულია 20-99 დასაქმებული, ან სულ მცირე დასაქმებულთა 10 პროცენტის გათავისუფლებას ისეთი საწარმოდან, რომელშიც დასაქმებულია 100 ან მეტი დასაქმებული.

შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტის შესახებ 1982 წლის შსო-ს №158 კონვენცია აღიარებს, რომ კომპენსაციაც და უმუშევრობის დაზღვევაც წარმოადგენს შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტის შემთხვევაში შემოსავლის დაცვის მეთოდს, და უტოვებს ქვეყნებს შესაძლებლობას, თავად შეარჩიონ შემოსავლის დაცვის ის სისტემა, რომელიც მიესადაგება მათ კონკრეტულ გარემოებებს.

აღსანიშნავია, რომ დამსაქმებლის მიერ დაფინანსებული კომპენსაცია, რომელიც გაიცემა შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტის შემთხვევაში, ნაკლებად სანდოა უმუშევრობის დაზღვევის სისტემასთან შედარებით. ვინაიდან მისი გადახდა დამოკიდებულია დამსაქმებლის ფინანსურ შესაძლებლობებზე, დამსაქმებლისთვის რთულია ყველა ფულადი ვალდებულების შესრულება, კერძოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც სანარმოო აქვს პრობლემები ან ქვეყანაში არის ეკონომიკური კრიზისი. როგორც ზემოთ აღინიშნა, საქართველოს შრომის კოდექსი არ აკისრებს დამსაქმებლებს კომპენსაციის გადახდის ვალდებულებას მასობრივი დათხოვნის შემთხვევაში. ამის საპირისპიროდ, უმუშევრობის დაზღვევის სქემა უზრუნველყოფს ფინანსური რესურსების აკუმულირებას დამსაქმებლებისა და დასაქმებულების მიერ განხორციელებული შენატანების მეშვეობით, ამრიგად იგი უკეთესად უზრუნველყოფს იმ კომპენსაციის გადახდას, რომელიც ახდენს დასაქმებულთა მიუღებელი შემოსავლის ანაზღაურებას.

გემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, შსო-ს №158 კონვენცია სახელმწიფოებს აძლევს რეკომენდაციას, რომ სქემიდან, რომელიც ითვალისწინებს მხოლოდ კომპენსაციას, თანდათან გადავიდნენ ისეთ სქემაზე, სადაც საკომპენსაციო სქემის ნაწილობრივი მხარდაჭერა ხდება სოციალური სქემით, რომელიც უზრუნველყოფს უმუშევრობის კომპენსაციის გადახდას, ან სქემაზე, რომელიც ითვალისწინებს მხოლოდ უმუშევრობის დაზღვევას.¹²

როდესაც დაცული პირები პირდაპირ დამსაქმებლისგან ან ნებისმიერი სხვა წყაროდან იღებენ შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტასთან დაკავშირებულ კომპენსაციას, დასაქმების ხელშეწყობისა და უმუშევრობისგან დაცვის შესახებ 1988 წლის შსო-ს №168 კონვენცია იძლევა უმუშევრობის კომპენსაციის შეჩერების ან შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტასთან დაკავშირებით გადასახდელი კომპენსაციის შემცირების შესაძლებლობას უმუშევრობის კომპენსაციის საერთო ოდენობის შესაბამისად.

კოვიდ-19-ის კრიზისმა ნათლად აჩვენა, რომ მნიშვნელოვანია საქართველოში ყოვლისმომცველი და მოკებისადმი მდგრადი სისტემის შესაქმნელად ინვესტიციების პროაქტიულად განხორციელება. როგორც წესი, უმუშევრობის კომპენსაცია წარმოადგენს ავტომატურ სტაბილიზატორს, რომელიც უზრუნველყოფს ეკონომიკური სიტუაციის გაუარესების დროს სამსახურის ან შემოსავლის დაკარგვის შემთხვევაში ფულადი კომპენსაციის მიღებას. კოვიდ-19-ის კრიზისმა აჩვენა საქართველოს სოციალური დაცვის სისტემის, რომელიც მხოლოდ ფორმალური სრულგანაკვეთიანი დასაქმების პირობებში უზრუნველყოფს მცირე შემოსავალს, სუსტი მხარეები. კოვიდ-19-ის კრიზისის პასუხად, საქართველომ შემოიღო სპეციალური ფულადი გადახდების პროგრამები პანდემიით დაზარალებული პირებისთვის.¹³ გარდა გადასახადებით გათვალისწინებული სამთავრობო ხარჯისა, მთავრობას¹ მილიარდ ლარზე მეტის გამოყოფა დასჭირდა სოციალური დახმარებისთვის (ანტიკრიზისული გეგმის საერთო ღირებულებამ შეადგინა 3,5 მილიარდი ლარი).

¹² შსო 2011.

¹³ დახმარების ძირითადი სახეები მოცემულია ქვემოთ:

- 200-ლარიანი ყოველთვიური დახმარება, რომელიც გაიცემოდა ექვსი თვის განმავლობაში (გახანგრძლივდა 2021 წელს), მიიღო ფორმალურ ეკონომიკაში დასაქმებულმა 350 000 ადამიანმა, ვინც დაკარგა სამსახური ან გაუშვეს ანაზღაურებისგარეშე შევსებულებაში.
- 300-ლარიანი ერთჯერადი დახმარება მიიღო 170 000 ადამიანმა, ვინც დასაქმებული იყო ფორმალურ ეკონომიკაში ან იყო თვითდასაქმებული.
- 100-ლარიანი დამატებითი დახმარება, რომელიც გაიცემოდა ექვსი თვის განმავლობაში, მიიღეს ადამიანებმა, რომლებსაც ჰქონდათ შეზღუდული შესაძლებლობის მძიმე ფორმა, ოჯახებმა, რომლებსაც ჰქონდათ დაბალი სოციალური სარეიტინგო ქულა, და სხვა მონაცვლადმა ჯგუფებმა (ბენეფიციარების საერთო რაოდენობამ შეადგინა დაახლოებით 270 000 ადამიანი).
- დაახლოებით 410 000 პენსიონერისთვის მოხდა პენსიის ინდექსაცია ინფლაციის შესაბამისად (70 ან მეტი წლის პენსიონერებისთვის გათვალისწინებულ დამატებით ზრდასთან ერთად).

► 2.4. წინადადება დასაქმებულთა სოციალური დაზღვევის ხელახლა შემოღების შესახებ

საქართველოში არსებული სისტემის ანალიზის საფუძველზე, რეკომენდებულია, რომ საქართველომ განიხილოს სოციალური დაზღვევის პრინციპებზე დაფუძნებული საწარმოო ტრავმისა და უმუშევრობის კომპენსაციის სქემების ხელახლა შემოღების შესაძლებლობა. სქემები უნდა უზრუნველყოფდეს სრულფასოვან კომპენსაციას, რომელიც შესაბამისობაში უნდა იყოს შსო-ს სოციალური დაცვის საერთაშორისო სტანდარტებთან (იხილეთ თავი 2.1). რელევანტური განახლებული ინსტრუმენტები მოიცავს:¹⁴

- სოციალური დაცვის (მინიმალური სტანდარტები) 1952 წლის კონვენცია (№102) (კერძოდ ნაწილები IV და VI);
- სამუშაო ადგილზე ჯანმრთელობის დაზიანების შესახებ 1964 წლის კონვენცია (№121) და თანდართული 1964 წლის რეკომენდაცია (№121);
- შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტის შესახებ 1982 წლის კონვენცია (№158) და თანდართული 1982 წლის რეკომენდაცია (№166);
- დასაქმების ხელშეწყობისა და უმუშევრობისგან დაცვის შესახებ 1988 წლის კონვენცია (№168) და თანდართული 1988 წლის რეკომენდაცია (№176).

როგორც ზემოთ განვიხილეთ, სოციალური დაზღვევის სქემები იძლევა მრავალ უპირატესობას. პირველი, შემოთავაზებული სქემები შეავსებს იმ ხარვეზებს, რომლებიც არსებობს დაცვის კუთხით, და მნიშვნელოვნად გააუმჯობესებს კომპენსაციის დონეს. მეორე, დამსაქმებლების პირდაპირი პასუხისმგებლობის ტრანსფორმაცია სოციალური დაზღვევის სქემებში უკეთესად უზრუნველყოფს კომპენსაციის სრულად გადახდას. მესამე, ვინაიდან არსებობს გამჭვირვალე კავშირი შენატანებსა და კომპენსაციას შორის, არსებული მკაცრი ფისკალური შეზღუდვების პირობებში, უფრო მარტივია სოციალური დაზღვევის ფონდში შენატანების ფორმით გადასახადების გაზრდაზე თანხმობის მიღება.

საწარმოო ტრავმის დაზღვევის სქემა აღიარებს დამსაქმებლის ვალდებულებას, უზრუნველყოს უსაფრთხო და ჯანსაღი სამუშაო პირობები. საწარმოო ტრავმისგან დაცვასა და პრევენციას შორის ეფექტური კოორდინაცია დამსაქმებლებისა და დასაქმებულებისთვის ქმნის სამუშაო ადგილზე უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის გაუმჯობესების სტიმულს. გარდა ზემოაღნიშნულისა, საწარმოო ტრავმის კომპენსაციის სქემის შექმნამ შეიძლება გააუმჯობესოს საწარმოო უბედური შემთხვევებისა და პროფესიული დაავადებების ანგარიშგება და აღრიცხვა. ასევე, უმუშევრობის დაცვასა და შრომის ბაზრის აქტიურ პოლიტიკას შორის ეფექტური კოორდინაცია ხელს შეუწყობს უმუშევრების დასაქმების შესაძლებლობის ზრდას.

¹⁴ რეკომენდაცია კონვენციის მსგავსი საერთაშორისო ინსტრუმენტია, მაგრამ იგი არ ექვემდებარება რატიფიკაციას. რეკომენდაციას ადგენს არასავალდებულო ხასიათის სახელმძღვანელო პრინციპებს ეროვნული დონეზე პოლიტიკისა და პრაქტიკის ჩამოსაყალიბებლად. იმ შემთხვევაში, როდესაც კონვენციას ერთვის რეკომენდაცია, ამ უკანასკნელში მოცემული იქნება გარკვეული განვითარების მიმართულებები, რომლებიც სცდება კონვენციით განსაზღვრული ფარგლებს.

აღნიშნული დღის წესრიგის რეალიზაციის მიზნით, არსებითად მნიშვნელოვანია, რომ დამსაქმებლები და დასაქმებულები შეთანხმდნენ სოციალური დაზღვევის პრინციპებზე იმ ფაქტის გათვალისწინებით, რომ იგი მოქმედებს ევროპის ქვეყნების უდიდეს ნაწილში.¹⁵ ამავდროულად, მთავრობამ უნდა განავითაროს შემოთავაზებული სისტემის დანერგვისთვის საჭირო ინსტიტუციური შესაძლებლობები, კერძოდ ის ნაწილი, რომელიც უკავშირდება შენატანების შეგროვებასა და კომპენსაციის დადასტურებისა და გადახდის პროცესის ადმინისტრირებას.

ეკონომიკის ფორმალიზაციასა და სოციალური დაცვის ფარგლების გაფართოებას შორის არსებობს კავშირი. სოციალური დაზღვევის ხელახლა შემოღებამ შეიძლება შექმნას სტიმული ეკონომიკის ფორმალიზაციისთვის. ამავდროულად, ჩრდილოვანი ეკონომიკის ფორმალიზაცია წარმოადგენს სოციალური დაზღვევის მექანიზმის ხელახლა შემოღების არსებით წინაპირობას. თუ სახელმწიფო ეფექტურად არ დაარეგულირებს ჩრდილოვან დასაქმებასა და არადეკლარირებულ შრომას, სოციალური დაზღვევის შენატანების შემოღება გახდება ფინანსური დაბრკოლება ფორმალური დასაქმებისთვის და ამგვარად არაფორმალურ შრომაში ჩართული ხალხის დიდი ნაწილი, აგრეთვე თვითდასაქმებულები ან პირები, რომლებიც არ წარმოადგენენ სამუშაო ძალას, დარჩებიან სოციალური დაზღვევის ფარგლებს მიღმა.

არაფორმალურობის მაღალი დონე კვლავ აწვება ბიუჯეტს და აგრეთვე ზღუდავს სახელმწიფოს შესაძლებლობას, გაზარდოს შემოსავალი საშემოსავლო გადასახადის საშუალებით. ამ ჩაკეტილი წრის დასარღვევად, მთავრობამ უნდა გადადგას მტკიცე ნაბიჯები ფორმალური დასაქმების ხელშეწყობისა და საჯარო დაწესებულებებისა და სერვისების, მათ შორის, სოციალური დაზღვევის სისტემის გაძლიერების გზით ჩრდილოვანი დასაქმებისა და არადეკლარირებული შრომის შესამცირებლად.

► ნაწილი 2.1. შსო-ს სოციალური დაცვის საერთაშორისო სტანდარტების ზოგადი პრინციპები

შსო მნიშვნელოვან როლს თამაშობს შრომის საერთაშორისო სტანდარტების მეშვეობით სოციალური დაცვის განვითარებაში. სოციალური დაცვის (მინიმალური სტანდარტები) შესახებ 1952 წლის კონვენცია (№102) არის ერთადერთი საერთაშორისო დოკუმენტი, რომელიც სოციალური დაცვის ცხრა ძირითად სარგებელს თავს უყრის ერთ ყოვლისმომცველ საერთაშორისო შეთანხმებაში, კერძოდ სამედიცინო დახმარებას, ავადმყოფობის (ფულადი) კომპენსაციას, უმუშევრობის კომპენსაციას, ასაკობრივი პენსიას, სანარმოო ტრავმით მიყენებული ზიანის კომპენსაციას, დახმარებას ოჯახისთვის, დეკრეტული შვებულების ანაზღაურებას, შემლუდული შესაძლებლობის მქონე პირების პენსიასა და მარჩენალდაკარგულთა კომპენსაციას. მნიშვნელოვანია, რომ იგი ადგენს როგორც ადმინისტრირების, ისე დაფინანსების ძირითად პრინციპებს, აგრეთვე, მინიმალურ მოთხოვნებს მოსახლეობის დაფარვასა და სარგებლის შინაარსსა და დონესთან დაკავშირებით. მოგვიანებით სოციალური დაცვის კონკრეტულ სფეროებში შსო-მ მიიღო უფრო დახვეწილი კონვენციები (თანდართული რეკომენდაციებით). აღნიშნული სტანდარტები ორიენტირებულია დაცვის უფრო მაღალი დონის უზრუნველყოფაზე მოსახლეობის სამიზნე ჯგუფის, განაკვეთებისა და კომპენსაციის ტიპის კუთხით.

ბევრ ქვეყანაში შსო-ს კონვენციებმა და რეკომენდაციებმა შეასრულა სამოქმედო დოკუმენტის როლი სოციალური დაცვის პოლიტიკისა და სოციალური დაცვის კანონმდებლობის შემუშავებისთვის. მიუხედავად იმისა, არის თუ არა ზემოაღნიშნული კონვენცია ოფიციალურად რატიფიცირებული, ეს ნორმები წარმოადგენს საერთაშორისოდ შეთანხმებულ და აღიარებულ საორიენტაციო სტანდარტს, რომელიც სასარგებლოა საქართველოს სოციალური დაცვის პოლიტიკისა და ნორმატიულ-სამართლებრივი ბაზის შექმნისთვის.

- კომპენსაციის მინიმალური დონეები, რომლებიც გათვალისწინებულია შსო-ს კონვენციებით, მოცემულია „სტანდარტული ბენეფიციარისთვის“ ჩანაცვლების კოეფიციენტის სახით, როგორც ეს ნაჩვენებია ცხრილში №B.1. გამონაკლისის სახით, სახელმწიფოებს აქვთ შესაძლებლობა კომპენსაციის განაკვეთის კალკულაციისთვის გამოიყენონ ალტერნატიული მეთოდები.

► **ცხრილი B.1. შსო-ს კონვენციებითა და რეკომენდაციებით გათვალისწინებული სოციალური დაცვის მინიმალური დონე**

	ჩვეულებრივი ბენეფიციარი	მინიმალური სტანდარტები C.102	უფრო მაღალი სტანდარტები	
			C.121, 128, 130, 168, 183	R.121, 131, 134, 176, 191
ხანშიშესული	წყვილი საშენსიო ასაკში	40	45	55
შემღუდული შესაძლებლობა	წყვილი ორი ბავშვით	40	50	60
მემკვიდრეები	ქვრივი ორი ბავშვით	40	45	55
სამუშაო ადგილზე ჯანმრთელობის დაზიანება				
დროებითი შრომისუნარობა	წყვილი ორი ბავშვით	50	60	66.7
მუდმივი შრომისუნარობა	წყვილი ორი ბავშვით	50	60	66.7
სამუშაო ადგილზე ჯანმრთელობის დაზიანებით განპირობებული მემკვიდრეობა	ქვრივი ორი ბავშვით	40	50	66.7
ავადმყოფობა	წყვილი ორი ბავშვით	45	60	66.7
დეგრეტული შევსება	ქალი	45	66.7	100
უმუშევრობა	წყვილი ორი ბავშვით	45	50	—

კომენტარი. შსო-ს კონვენციები განსაზღვრავს, რომ შემოსავალთან დაკავშირებული კომპენსაციის შემთხვევაში საანგარიშო ხელფასი არის კვალიფიციურ ფიზიკურ შრომაში ჩართული მამაკაცის ანაზღაურება.

- სოციალური დაცვის სქემების დაფინანსებასთან დაკავშირებით, კომპენსაციისა და ადმინისტრირების ხარჯები უნდა დაფინანსდეს შენატანებითა და გადასახადებით ერთობლივად (№102 კონვენციის 71-ე მუხლი).
- შსო-ს კონვენციები ასევე ადგენს სოციალური დაცვის სქემების ორგანიზაციისა და ფუნქციონირების ზოგად წესებსა და პრინციპებს, მათ შორის, შემდეგს:
 - სახელმწიფოები კისრულობენ ზოგად ვალდებულებას შეღავათების სათანადოდ მიწოდებასა და ინსტიტუტებისა და სერვისების სათანადო ადმინისტრირებაზე;

- დაცული პირების წარმომადგენლები და, სადაც რელევანტურია, დამსაქმებლებისა და საჯარო დაწესებულებების წარმომადგენლები მონაწილეობას უნდა იღებდნენ სოციალური დაცვის სქემების ადმინისტრირებაში;
- ყოველ განმცხადებელს აქვს პრეტენზიის წამოყენების უფლება, ხოლო კომპენსაციის მიღებაზე უარის შემთხვევაში ან მის ხარისხთან ან ოდენობასთან დაკავშირებით პრეტენზიის არსებობის შემთხვევაში, გასაჩივრების უფლება;
- პირებს, რომლებიც არ არიან ქვეყნის მოქალაქე, ისეთივე უფლებები აქვთ, როგორიც მოქალაქეებს, განსაკუთრებით საწარმოო ტრავმის შედეგად მიყენებული ზიანის კომპენსაციის კუთხით;
- სახელმწიფოებმა ასევე უნდა მიიღონ ზომები საწარმოო უბედური შემთხვევებისა და პროფესიული დაავადებების პრევენციის მიზნით, უზრუნველყონ სარეაბილიტაციო სერვისები და მიიღონ ზომები შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირებისთვის სათანადო დასაქმების უზრუნველყოფად (№121 კონვენციის 26-ე მუხლი);
- უმუშევრობისგან დაცვის სისტემისა და დასაქმების პოლიტიკის კოორდინაციის მიზნით, სახელმწიფოებმა უნდა გადადგან სათანადო ნაბიჯები. უმუშევრობისგან დაცვის სისტემა, კერძოდ კი უმუშევრობის კომპენსაცია ხელს უნდა უწყობდეს სრულ, პროდუქტიულ და თავისუფალ დასაქმებას და არ უნდა აქრობდეს დამსაქმებლებში პროდუქტიული დასაქმების უზრუნველყოფის, ხოლო დასაქმებულებში სამსახურის ძებნის სურვილს (№168 კონვენციის მე-2 მუხლი).

3. სოციალური დაცვის გამოწვევები საქართველოში

წინამდებარე თავში მოცემულია საწარმოო ტრავმის¹⁶ დაზღვევის შემოთავაზებული სქემის ძირითადი სტრუქტურა. აღნიშნული სქემა ითვალისწინებს ძირითად პრინციპებს, რომლებიც მოცემულია შესაბამის განახლებულ ინსტრუმენტებში, კერძოდ სოციალური დაცვის (მინიმალური სტანდარტების) შესახებ №102 კონვენცია (კერძოდ თავი VI), სამუშაო ადგილზე ჯანმრთელობის დაზიანების შესახებ №121 კონვენცია და №121 რეკომენდაცია, აგრეთვე, საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკაზე დაკვირვების შედეგები.

► 3.1. კომპენსაცია

საწარმოო ტრავმის დაზღვევის სქემა უნდა ვრცელდებოდეს ყველა ტიპის დასაქმებულზე, როგორც საჭარო, ისე კერძო სექტორში. სამუშაო ადგილზე ჯანმრთელობის დაზიანების შემთხვევაში უზრუნველყოფილი შედავათები უნდა მოიცავდეს (i) სამედიცინო მომსახურებას; (ii) მოკლევადიან ფულად კომპენსაციას დროებითი შრომისუუნარობის შემთხვევაში (iii) პენსიას მუდმივი შრომისუუნარობის შემთხვევაში და (iv) პენსიას მემკვიდრეებისთვის დასაქმებულის სამუშაო ადგილზე უბედური შემთხვევის ან პროფესიული დაავადების შედეგად გარდაცვალების შემთხვევაში.

სამედიცინო დახმარება და ფულადი კომპენსაცია უზრუნველყოფილ უნდა იყოს საგანგებო სიტუაციის არსებობის მთელი პერიოდის განმავლობაში. კერძოდ, იგი უზრუნველყოფილ უნდა იყოს შრომისუუნარობის სრულად აღდგენამდე; შეზღუდული შესაძლებლობების ქონის მთელი პერიოდის განმავლობაში; გარდაცვალების შემთხვევაში კი მთელი იმ პერიოდის განმავლობაში, როდესაც მეუღლეს არ შეუძლია დამოუკიდებლად თავის რჩენა, და ბავშვის მიერ სკოლის დამთავრებამდე ან 15 წლის ასაკის მიღწევამდე.

მუდმივი შრომისუუნარობის შემთხვევაში, აგრეთვე, მარჩენალდაკარგულთა კომპენსაციის შემთხვევაში კომპენსაციის გადახდა უნდა მოხდეს პერიოდული გადახდების (პენსიის) სახით. პენსიის ოდენობა უნდა გადაისინჯოს ცხოვრების ხარჯის არსებითი ცვლილებების შესაბამისად. ფულადი კომპენსაცია ერთჯერადი გადახდის სახით შეიძლება გაიცეს მხოლოდ გარკვეულ შემთხვევებში, მსხვერპლთა დაცვისა და მათი ცხოვრების ეფექტურად მხარდაჭერის მიზნით. შსო-ს კონვენციები და რეკომენდაციები ითვალისწინებს უფრო დიდი კომპენსაციის გადახდას იმ შემთხვევებში, როდესაც ავადმყოფობა, შეზღუდული შესაძლებლობა ან გარდაცვალება დაკავშირებულია შრომითი მოვალეობის შესრულებასთან, ვიდრე იმ შემთხვევებში, რომლებიც არ უკავშირდება შრომითი მოვალეობის შესრულებას. №121 კონვენცია ითვალისწინებს დამატებით დაცვას, როგორიცაა დახმარება დაზარალებული პირისთვის, რომელსაც სჭირდება სხვა ადამიანის მუდმივი დახმარება, და დაკრძალვასთან დაკავშირებული ხარჯი.

კომპენსაციის გადახდა უნდა ხდებოდეს დასაქმების დაწყების მომენტიდან და მისი ხელმისაწვდომობა არ უნდა იყოს დამოკიდებული დასაქმებულის მიერ შენატანების განხორციელებაზე ან სტაჟზე. კომპენსაციის გადახდა უნდა ხდებოდეს იმ შემთხვევაშიც, როდესაც დამსაქმებელს არ განუხორციელებია შენატანი სოციალური დაზღვევის სქემაში ან, თუ პროფესიული დაავადების სიმპტომები გამოვლინდება სამუშაოს შესრულებიდან დიდი ხნის შემდეგ, მაგრამ კანონმდებლობით დადგენილ ვადებში.

¹⁶ ტერმინი „საწარმოო ტრავმა“ მოიცავს ზომებს, რომლებიც გათვალისწინებულია როგორც საწარმოო უბედურ შემთხვევებისთვის, ისე პროფესიულ დაავადებებისთვის. აღნიშნული შესაბამისობაშია ტერმინოლოგიასთან, რომელიც მოცემულია სოციალური დაცვის (მინიმალური სტანდარტები) 1952 წლის №102 კონვენციასა და სამუშაო ადგილზე ჯანმრთელობის დაზიანების შესახებ 1964 წლის №121 კონვენციაში.

საწარმოო ტრავმის შემთხვევაში გასაცემ კომპენსაციასთან დაკავშირებული რეკომენდაციები მოცემულია ქვემოთ:

- ▶ სამედიცინო მომსახურება უნდა მოიცავდეს პრევენციულ მზრუნველობას, სამედიცინო შემოწმებასა და მკურნალობას, ჰოსპიტალიზაციის ჩათვლით, აგრეთვე, სამედიცინო და პროფესიულ რეაბილიტაციას. დაზარალებული დასაქმებულების მიერ ხარჯების დაფარვაში თანამონაწილეობის თავიდან აცილების მიზნით, საწარმოო ტრავმის კომპენსაციის სქემა უნდა მოიცავდეს საწარმოო ტრავმის შედეგად მიყენებული ზიანისა და მკურნალობის ხარჯის ანაზღაურებას. გათვალისწინებული უნდა იყოს სამედიცინო და პროფესიული რეაბილიტაცია, რადგან ეს უზრუნველყოფს დაზარალებული დასაქმებულების შრომის ბაზარზე რეინტეგრაციას.
- ▶ ამჟამად არსებული ავადმყოფობით გამოწვეული სამსახურის გაცდენა, რომელიც ფინანსდება დასაქმებულის მიერ, უნდა გარდაიქმნას მოკლევადიან ფულად კომპენსაციად, რომელიც აანაზღაურებს შრომისუუნარობის პერიოდში დაკარგულ შემოსავალს. საწარმოო ტრავმის შემთხვევაში დროებითი კომპენსაციის გადახდა უნდა ხდებოდეს დაუყოვნებლივ ინციდენტის შემდეგ ან მაქსიმუმ 3 დღის ვადაში.¹⁷ შსო-ს №121 კონვენციის შესაბამისად, აღნიშნული კომპენსაცია უნდა შეადგენდეს დასაქმებულის ხელფასის სულ მცირე 60 პროცენტს. კომპენსაციის გადახდა უნდა ხდებოდეს გამოჯანმრთელებამდე ან გარკვეული პერიოდის განმავლობაში (მაგალითად, 90 დღის განმავლობაში). აღნიშნულის შემდეგ დასაქმებული უნდა შეამოწმოს სამედიცინო კომისიამ მუდმივი შრომისუუნარობის შეფასების მიზნით.
- ▶ არსებული ფიქსირებული, შენატანებისაგან დამოუკიდებელი, შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირებისთვის განკუთვნილი პენსია უნდა გარდაიქმნას გამომუშაებასთან დაკავშირებულ პენსიად, რომელიც გაიცემა საწარმოო ტრავმის შემთხვევაში. საწარმოო ტრავმასთან დაკავშირებული პენსია უნდა გაიცეს დაზარალებულ დასაქმებულებზე, რომლებმაც, შეფასების თანახმად, სრულად ან ნაწილობრივ დაკარგეს შემოსავლის მიღების შესაძლებლობა. აღნიშნული პენსიის გადახდა უნდა ხორციელდებოდეს შრომისუუნარობის მთელი პერიოდის განმავლობაში, თუმცა მდგომარეობა რეგულარულად უნდა ფასდებოდეს და კომპენსაციაც შესაბამისად უნდა შეიცვალოს ან შეწყდეს. შსო-ს №121 კონვენციის თანახმად, შრომისუუნარობის სრულად დაკარგვის შემთხვევაში, კომპენსაცია უნდა შეადგენდეს დასაქმებულის ხელფასის სულ მცირე 60 პროცენტს. შრომისუუნარიანობის ნაწილობრივ დაკარგვის შემთხვევაში, პენსია უნდა შემცირდეს შეზღუდული შესაძლებლობის ხარისხის შესაბამისად. პენსიის ოდენობა უნდა იცვლებოდეს ცხოვრების ხარჯების ზრდის შესაბამისად.
- ▶ აღნიშნული გულისხმობს, რომ მიმდინარე ფიქსირებული, შენატანებისაგან დამოუკიდებელი, მარჩენალდაკარგულთა (ობოლთა) პენსია უნდა გარდაიქმნას გამომუშაებასთან დაკავშირებულ პენსიად, რომელიც გაიცემა საწარმოო ტრავმის შემთხვევაში. იგი სამუშაო ასაკის მემკვიდრეებისთვისაც უნდა იყოს ხელმოსაწვდომი. შსო-ს №121 კონვენციის შესაბამისად, შემოთავაზებული პენსიის ოდენობა უნდა შეადგენდეს გარდაცვლილი დასაქმებულის ხელფასის სულ მცირე 50 პროცენტს.
- ▶ იმ ფაქტის გათვალისწინებით, რომ ბევრ ქვეყანაში კომპენსაცია, რომელიც გაიცემა საწარმოო ტრავმის შემთხვევაში, ბევრად მაღალია ჯანმრთელობის ზოგად დაზღვევაზე ან პენსიაზე, რომელსაც იღებენ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირები და მარჩენალდაკარგული მემკვიდრეები, განხილულ უნდა იქნეს ვარიანტი, რომელიც უზრუნველყოფს დაცვის უფრო მაღალ დონეს. ნებისმიერი ვარიანტის შემთხვევაში ფულადი სარგებელი არ უნდა იყოს საქართველოში არსებულ საარსებო მინიმუმზე ნაკლები.

¹⁷ კონვენცია №102 (38-ე მუხლი) მხოლოდ დროებითი შრომისუუნარობის შემთხვევაში იძლევა მაქსიმუმ 3-დღიანი მოცდის პერიოდის დაწესების შესაძლებლობას. კონვენცია №112 ამ კუთხით უფრო მკაცრია და რეკომენდაცია №121 იძლევა მოცდის პერიოდის საერთოდ გაუქმების რეკომენდაციას.

► 3.2. დაფინანსება

საწარმოო ტრავმის შედეგად მიყენებული ზიანის ანაზღაურება სრულად უნდა ხდებოდეს დამსაქმებელთა მიერ, როგორც უსაფრთხო სამუშაო გარემოს უზრუნველყოფის ვალდებულების გაგრძელება. ნებისმიერ წელს, შენატანები საქმარისი უნდა იყოს ყველა მიმდინარე და იმ მომავალი ხარჯის დასაფარად, რომელიც უკავშირდება იმ კონკრეტულ წელს მომხდარ შემთხვევას.

აღნიშნული მიზნით, მთავრობამ და სოციალურმა პარტნიორებმა უპირველეს ყოვლისა უნდა ჩამოაყალიბონ კომპენსაციის სხვადასხვა ვარიანტები, სადაც გაითვალისწინებენ მათთან დაკავშირებულ სოციალურ გავლენას, რისკებსა და კომპრომისებს. შემდეგ უნდა ჩატარდეს აქტუარული შეფასება თითოეული ვარიანტისთვის შენატანების დონის შესაფასებლად, რაც უნდა ეფუძნებოდეს საქართველოში საწარმოო უბედური შემთხვევებისა და პროფესიული დაავადებების რისკის აქტუარულ შეფასებას.

ზოგადად, არსებობს სამი სისტემა საწარმოო ტრავმის დაზღვევის სქემაში შენატანების განაკვეთის განსაზღვრისთვის. ჩამონათვალი მოცემულია შეფასებული რისკის სირთულის (შენატანის განაკვეთის კუთხით) ზრდის მიხედვით. კერძოდ, მეორე მეთოდი პირველზე უფრო დახვეწილია; ხოლო მესამე მეთოდი პირველ და მეორე მეთოდებზე უფრო დახვეწილია, მაგრამ მოითხოვს დეტალურ ანალიზს დანერგვის დაგეგმვისა და მონიტორინგის კუთხით.

- უნივერსალური განაკვეთის პირობებში ყველა დამსაქმებლისთვის შენატანის ერთი განაკვეთია განსაზღვრული, მიუხედავად სხვადასხვა სამუშაო ადგილზე და დარგში არსებული განსხვავებული რისკის დონისა.
- განსხვავებული განაკვეთის პირობებში, შენატანის განაკვეთი ფიქსირებულია კონკრეტული დარგის პროფესიული რისკის ან დაწესებულებების მიერ განხორციელებული საქმიანობის მიხედვით.
- ისეთი სისტემის პირობებში, სადაც განაკვეთი ეფუძნება გამოცდილებას, რომელსაც აგრეთვე მოიხსენიებენ როგორც „ბონუს-მალუს“ სისტემას, შენატანების განაკვეთის ზრდა და შემცირება ხორციელდება კონკრეტული დიაპაზონის ფარგლებში, რაც დამოკიდებულია კონკრეტულ დაწესებულებაში უბედური შემთხვევების ისტორიაზე.

როგორც ფარდობითი მიზნობრივი ინდიკატორი, ცხრილში №3.1 წარმოდგენილია ცალკეულ ქვეყნებში სოციალური დაცვის შენატანების განაკვეთის მოკლე მიმოხილვა. აღსანიშნავია, რომ დამსაქმებელთა მიერ განხორციელებული შენატანების განაკვეთი, როგორც შრომის ანაზღაურების პროცენტი, მერყეობს 0 04-დან 1 33 პროცენტამდე, სადაც შეუწონადი საშუალო მაჩვენებელი არის 0 57 პროცენტი. ამასთან, ცხრილი აჩვენებს, რომ შენატანების განაკვეთი საწარმოო ტრავმისა და უმუშევრობის შემთხვევაში ზოგადად ბევრად დაბალია ვიდრე შენატანების დონე პენსიების ან სხვა მოკლევადიანი სარგებლის შემთხვევაში.

► **ცხრილი 3.1. ცალკეულ ქვეყნებში სოციალური დაცვის შენატანების განაკვეთი დარგისა და შენატანების განმახორციელებელი პირის მიხედვით, 2018 (როგორც შენატანებიდან მიღებული შემოსავლის პროცენტი)**

	საპენსიო ასაკი, შეზღუდული შესაძლებლობა და მარჩენალდაკარგული პირი	ავადმყოფობა და დევრეტული შევბულება	სამუშაო ადგილზე ჯანმრთელობის დამიანება	უმუშევრობა
ალბანეთი				
დასაქმებული	8.8	0.69	0	0
დამსაქმებელი	12.8	1.01	0.3	0.9
სულ	21.6	1.7	0.3	0.9
ბელარუსი				
დასაქმებული	10.25	3.78	0	3
დამსაქმებელი	12.55	3.87	1.3	3
სულ	22.8	7.65	1.3	6
ბელგია				
დასაქმებული	7.50	1.15	0	0.87
დამსაქმებელი	8.86	2.35	1.33	1.46
სულ	16.36	3.5	1.33	2.33
ხორვატია				
დასაქმებული	8.78	1.4	0	0.4
დამსაქმებელი	11.02	2.1	0.4	0.6
სულ	19.8	3.5	0.4	1.0
ფინეთი				
დასაქმებული	20	0	0	0
დამსაქმებელი	0	15	0.5	1.7
სულ	20	15	0.5	1.7
ჩეხეთის რესპუბლიკა				
დასაქმებული	6.5	0	0	0
დამსაქმებელი	21.5	2.3	0.28	1.2
სულ	28	2.3	0.28	1.2
ფინეთი				
დასაქმებული	6.35	1.53	0	0
დამსაქმებელი	17.75	0.86	0.1	0.65
სულ	24.1	2.39	0.1	0.65
გერმანია				
დასაქმებული	9.3	8.575	0	1.5
დამსაქმებელი	9.3	8.575	1.18	1.5
სულ	18.6	17.15	1.18	3.0

	საპენსიო ასაკი, შეზღუდული შესაძლებლობა და მარჩენალდაკარგული პირი	ავადმყოფობა და დევრეტული შევებულება	სამუშაო ადგილზე ჯანმრთელობის დამიანება	უმუშევრობა
იტალია				
დასაქმებული	9.19	0	0	0
დამსაქმებელი	23.81	2.68	0.04	2.26
სულ	33.00	2.68	0.04	2.26
ლიეტუვა				
დასაქმებული	3.0	0	0	0
დამსაქმებელი	22.3	3.6	0.18	1.4
სულ	25.3	3.6	0.18	1.4
ლუქსემბურგი				
დასაქმებული	8	0.25	0	0
დამსაქმებელი	8	0.25	0.9	0
სულ	16	0.50	0.9	0
პოლონეთი				
დასაქმებული	11.26	2.45	0	0
დამსაქმებელი	16.26	0	0.4	2.45
სულ	27.52	2.45	0.4	2.45
სლოვაკეთი				
დასაქმებული	7	1.4	0	1
დამსაქმებელი	17	1.4	0.8	1
სულ	24	2.8	0.8	2
შვედეთი				
დასაქმებული	7.00	0	0	0
დამსაქმებელი	10.91	6.95	0.2	2.91
სულ	17.91	6.95	0.2	2.91
14 ქვეყნის შუეზონადი საშუალო მაჩვენებელი				
დასაქმებული	8.78	1.63	0.00	0.48
დამსაქმებელი	13.72	3.64	0.57	1.50
სულ	22.85	5.35	0.57	2.09

წყარო: სოციალური დაცვის პროგრამები მსოფლიოში: ევროპა, 2018
<https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2018-2019/europe/guide.html>

► 3.3. ადმინისტრირება

რეკომენდებულია, რომ საწარმოო ტრავმის დაზღვევის სქემის ადმინისტრირებისთვის შეიქმნას ავტონომიური საჯარო დაწესებულება. მნიშვნელოვანია ასევე იმის უზრუნველყოფა, რომ საწარმოო ტრავმის დაზღვევის სქემა მჭიდროდ იყოს დაკავშირებული ორგანოსთან, რომელიც ზედამხედველობს შრომის უსაფრთხოებას, და შრომის ინსპექციის სამსახურთან.

სქემაზე ზედამხედველობას უნდა ახორციელებდეს სამმხრივი საბჭო. საბჭო პასუხისმგებელია სქემის ზოგად ზედამხედველობასა და საკანონმდებლო და პოლიტიკის მოთხოვნებთან შესაბამისობის უზრუნველყოფაზე. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო პირდაპირ უნდა იყოს პასუხისმგებელი პოლიტიკურ და საკანონმდებლო ასპექტებზე.

გარდა ზემოაღნიშნულია, უფრო სიღრმისეული რეფორმის ფარგლებში, რაც სცდება წინამდებარე ანგარიშის საგანს, შესაძლებელია ისეთი ერთიანი სოციალური დაზღვევის სქემის შექმნა, რომელიც უზრუნველყოფს ყველა მოკლევადიანი ფულადი კომპენსაციის გადახდას, მათ შორის, კომპენსაციის, რომელიც გაიცემა ავადმყოფობის, დეკრეტული შვებულების, უმუშევრობისა და სამუშაო ადგილზე ჯანმრთელობის დაზიანების შემთხვევაში.

ინსტიტუციური ორგანიზების კიდევ ერთი ვარიანტი, რომელმაც შეიძლება შეამციროს ადმინისტრაციული ხარჯი, იქნება არსებული სტრუქტურის ფარგლებში ისეთი ორგანოს შექმნა, როგორიცაა საპენსიო სააგენტო ან სოციალური მომსახურების სააგენტო, და შემოსავლების სამსახურზე დაყრდნობა სავალდებულო შენატანების შეგროვების ნაწილში. ამ შემთხვევაში მნიშვნელოვანია, რომ შეიქმნას და შენარჩუნდეს დამოუკიდებელი ანგარიში ან ფონდი, სადაც ხდება შენატანების აკუმულირება და საიდანაც ხდება კომპენსაციის გადახდა.

4. საქართველოში უმუშევრობის დაზღვევის შემოთავაზებული სქემა

წინამდებარე თავში განხილულია უმუშევრობის დაზღვევის სქემის ძირითადი სტრუქტურა, რომელიც ითვალისწინებს ძირითად პრინციპებს, რომლებიც მოცემულია შემდეგ განახლებულ ინსტრუმენტებში: სოციალური დაცვის (მინიმალური სტანდარტების) შესახებ №102 კონვენცია (კერძოდ, თავი IV), დასაქმების ხელშეწყობისა და უმუშევრობისგან დაცვის №168 კონვენცია და №176 რეკომენდაცია, აგრეთვე, საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკის გამოცდილება.

► 4.1. კომპენსაცია და საკვალიფიკაციო პირობები

უმუშევრობის დაზღვევის სქემა უნდა ვრცელდებოდეს ყველა დასაქმებულზე. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოში თვითდასაქმებულების დიდი ნაწილი დასაქმებულია დაურეგისტრირებელ დაქვემდებარებულ შრომით ურთიერთობებში როგორც დამოუკიდებელი კონტრაქტორი, რეკომენდებულია, რომ დაზღვევა პირველ რიგში გავრცელდეს დასაქმებულებზე, სულ მცირე თავდაპირველი იმპლემენტაციის ეტაპზე მაინც. როგორც საერთაშორისო პრაქტიკა აჩვენებს, როდესაც იმპლემენტაციიდან რამდენიმე წელიწადში სქემა სრულად ამუშავდება, განხილულ უნდა იქნეს დაზღვევის თვითდასაქმებულ პირებზე გავრცელების საკითხიც.

უმუშევრობის კომპენსაციის გადახდა უნდა ხდებოდეს ყველა დაზღვეული დასაქმებულისთვის, რომელმაც საკუთარი ნების საწინააღმდეგოდ დაკარგა სამსახური და შედეგად – შემოსავალიც. კონკრეტული ასპექტებისთვის, მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული შემდეგი გარემოებები.

უმუშევრობის კომპენსაციის მიღების შესაძლებლობა დამოკიდებული იყოს საკვალიფიკაციო პერიოდის გასვლაზე. შსო-ს კონვენციები განსაზღვრავს, რომ ასეთი საკვალიფიკაციო პერიოდი არ უნდა აღემატებოდეს ვადას, რომელიც აუცილებელია უფლებების ბოროტად გამოყენების თავიდან ასაცილებლად. როგორც წესი, ქვეყნები მოითხოვენ დასაქმების შეწყვეტის წინმსწრებ 12-თვიან პერიოდში 6 თვის განმავლობაში შენატანების განხორციელებას, ან წინმსწრებ 24-თვიან პერიოდში 12 თვის განმავლობაში შენატანების განხორციელებას. ქვეყნების უდიდეს ნაწილში დადგენილია საწყისი მოცდის პერიოდი დასაქმების ბოლო დღესა და სარგებლის მიღების პირველ დღეს შორის. №102 კონვენცია (მუხლი 24) და №168 კონვენცია (მუხლი 18) იძლევა საშუალებას, რომ დაწესდეს მოცდის პერიოდი, რომელიც შემოსავლის მიღების შეწყვეტის ყოველი ჯერზე არ უნდა აღემატებოდეს შვიდ დღეს.

როგორც უმუშევრობის კომპენსაციის მიღების პირობა, ბენეფიციარს, რომელიც იღებს უმუშევრობის კომპენსაციას, უნდა შეეძლოს მუშაობა და მზად იყოს მუშაობისთვის, აგრეთვე, აქტიურად ეძებდეს სამსახურს. უმუშევარ ბენეფიციარებს მოეთხოვებათ დასაქმების ხელშეწყობის სახელმწიფო სააგენტოში რეგისტრაცია და რეგულარული ანგარიშგება. შესაფერისი დასაქმებაზე უარის თქმამ¹⁸ ან გადამზადების შესაძლებლობის გამოუყენებლობამ შეიძლება გამოიწვიოს უმუშევრობის კომპენსაციის გაუცემლობა, შეწყვეტა, შეჩერება ან შემცირება.

¹⁸ კონვენციაში №168 (21-ე მუხლის მე-2 პუნქტი) ჩამოთვლილია რიგი გარემოებები, რომლებიც მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული დასაქმების შესაფერისობის შეფასებისას, მათ შორის, უმუშევარი პირის ასაკი, წინა სამსახურში მუშაობის სტაჟი, გამოცდილება, უმუშევრობის ხანგრძლივობა და შრომის ბაზარზე არსებული

უმუშევრობის კომპენსაციასთან დაკავშირებით №102 კონვენცია იძლევა რეკომენდაციას, რომ პერიოდულმა გადახდებმა 12-თვიანი პერიოდის განმავლობაში სულ მცირე 3 თვის განმავლობაში ჩანაცვლოს წინა შემოსავლის სულ მცირე 45 პროცენტი. №168 კონვენცია აწესებს უფრო მაღალ სტანდარტს და მოითხოვს, რომ უმუშევრობის ყოველ ჯერზე ჩანაცვლების კოეფიციენტი შეადგენდეს 50 პროცენტს 6 თვის განმავლობაში, ან 9 თვის განმავლობაში ნებისმიერ 24-თვიან პერიოდში. ქვეყნების უდიდეს ნაწილში ჩანაცვლების კოეფიციენტი მერყეობს 50-60 პროცენტის ფარგლებში. არცერთი ვარიანტის შემთხვევაში უმუშევრობის კომპენსაციის ოდენობა არ უნდა იყოს საქართველოში არსებულ საარსებო მინიმუმზე ნაკლები.

ეჭვგარეშეა, რომ სამუშაო ასაკის პირებისთვის გარანტირებული შემოსავლის უზრუნველყოფის საუკეთესო საშუალება არის ღირსეული დასაქმება, რომელსაც მხარს უჭერს შრომის ბაზრის პროგრამები და დასაქმების სერვისები, რომლებიც ფუნქციონირებს გამართულად (იხილეთ ნაწილი 4.1). უმუშევრობის კომპენსაცია უნდა უზრუნველყოფდეს შემოსავლის ადეკვატურ დაცვას, თუმცა იმის გათვალისწინებით, რომ პირველადი მიზანი დასაქმებაა, კომპენსაცია დასაქმებას არ უნდა უშლიდეს ხელს და არ უქმნიდეს ბარიერებს.

უმუშევრობის დაზღვევის სქემის იმპლემენტაციის შემდეგ, ამჟამად არსებული კომპენსაცია, რომელიც გაიცემა შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტისთვის, უნდა დავინროვდეს იმგვარად, რომ მიეცეს მხოლოდ იმ დასაქმებულებს, რომლებმაც საკუთარი ნების საწინააღმდეგოდ დაკარგეს სამსახური და არ აკმაყოფილებენ უმუშევრობის კომპენსაციის მიღებისთვის აუცილებელ საკვალიფიკაციო პერიოდის მოთხოვნას. იმის გათვალისწინებით, რომ უმუშევრობის ახალი დაზღვევა სავარაუდოდ დაფარავს დასაქმებულის ნების საწინააღმდეგოდ შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტის შემთხვევების უდიდეს ნაწილს, კომპენსაცია, რომელიც გაიცემა შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტის დროს, გადაიქცევა დამხმარე ზომად.

საქართველოში შესაბამისი უმუშევრობის დაზღვევის სქემის შესახებ კონსულტაციები და პოლიტიკის შემუშავების პროცესი უკვე დაწყებულია. გემოაღნიშნული ფაქტორების გათვალისწინებითა და ძირითად დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციებით, წარმოდგენილია სამი ვარიანტი. მათი ძირითადი მახასიათებლები მოცემულია ცხრილში №4. 1.

► **ცხრილი 4.1. შემოთავაზებული უმუშევრობის დაზღვევის სამი ვარიანტის ძირითადი მახასიათებლები**

	ვარიანტი A	ვარიანტი B	ვარიანტი C
დაფარვა	სავალდებულო დაზღვევა კერძო და საჯარო სექტორებში დასაქმებული ყველა პირისთვის		
განსაკუთრებული სიტუაცია და პირობები	შრომითი ურთიერთობის საკუთარი ნების სანაღმდეგოდ შეწყვეტა პირს შეუძლია მუშაობა და აქტიურად ეძებს სამსახურს		
საკვალიფიკაციო პერიოდი	6 თვე უმუშევრობის წინმსწრებ 12-თვიან პერიოდში	12 თვე უმუშევრობის წინმსწრებ 24-თვიან პერიოდში	12 თვე უმუშევრობის წინმსწრებ 36-თვიან პერიოდში
კომპენსაციის მიღების მაქსიმალური ხანგრძლივობა	4 თვე	6 თვე	9 თვე
კომპენსაციის ოდენობა	შენატანებიდან მიღებული საშუალო შემოსავლის 50%	- პირველი 3 თვის განმავლობაში შენატანებიდან მიღებული საშუალო შემოსავლის 60% - დარჩენილი 3 თვის განმავლობაში შენატანებიდან მიღებული საშუალო შემოსავლის 40%	- პირველი 3 თვის განმავლობაში შენატანებიდან მიღებული საშუალო შემოსავლის 65% - შემდეგი 3 თვის განმავლობაში შენატანებიდან მიღებული საშუალო შემოსავლის 45% - დარჩენილი 3 თვის განმავლობაში საარსებო მინიმუმი
მოცდის პერიოდი	7 დღე	7 დღე	7 დღე
შენატანებიდან მიღებული შემოსავალი	მაქსიმუმი: საშუალო ეროვნული ხელფასის 1.5-მაგი ოდენობა მინიმუმი: საარსებო მინიმუმი	მაქსიმუმი: საშუალო ეროვნული ხელფასის 2-მაგი ოდენობა მინიმუმი: საარსებო მინიმუმი	მაქსიმუმი: საშუალო ეროვნული ხელფასის 2.5-მაგი ოდენობა მინიმუმი: საარსებო მინიმუმი

წყარო: შსო 2023.

► **4.2. დაფინანსება და ადმინისტრირება**

უმუშევრობის კომპენსაციისა და ადმინისტრირების ხარჯის დაფინანსება უნდა ხდებოდეს ერთობლივად დამსაქმებლებისა და დასაქმებულების მიერ.

შენატანების გამოთვლა უნდა ხდებოდეს შენატანებიდან მიღებული შემოსავლის პროცენტის სახით. დამსაქმებლებმა და დაზღვეულმა დასაქმებულებმა რეგულარულად უნდა შეიტანონ შენატანი უმუშევრობის დაზღვევის სქემაში (ზოგადი წესის თანახმად, დასაქმებულების შენატანის დაქვითვა ხდება ყოველთვიური ხელფასიდან).

შენატანებიდან მიღებული შემოსავალი არის დაზღვეული დასაქმებულის ხელფასი, რომელსაც აქვს მინიმალური და მაქსიმალური ზღვარი. შენატანებიდან მიღებული შემოსავლის მინიმალური ზღვარი უტოლდება საარსებო მინიმუმს, ხოლო მაქსიმალური ზღვარი (ტერი) უნდა იყოს საკმარისად მაღალი იმისთვის, რომ უზრუნველყოს უმუშევრობის კომპენსაციის ადეკვატურობა წინა შემოსავალთან მიმართებაში. A, B და C ვარიანტებით გათვალისწინებულია შენატანებიდან მიღებული შემოსავლის მინიმალური ოდენობის სამი სხვადასხვა ვარიანტი.

საწარმოო ტრავმის დაზღვევის მსგავსად (რაც განხილული იყო ზემოთ 3,3 თავში), ავტონომიური ადმინისტრაციული ორგანო უნდა შეიქმნას უმუშევრობის დაზღვევის სქემის ადმინისტრირების მიზნით. აღნიშნულ ორგანოზე ზედამხედველობა უნდა განახორციელოს სამმხრივმა საბჭომ და იგი უნდა ფუნქციონირებდეს სახელმწიფო პოლიტიკის შესაბამისად, რომელიც უნდა შეიქმნას. მნიშვნელოვანია, რომ უმუშევრობის დაზღვევის სქემა მჭიდროდ იყოს დაკავშირებული დასაქმების ხელშეწყობის სახელმწიფო სააგენტოსთან.

► 4.3. უმუშევრობის დაზღვევის აქტუარული შეფასება

შსო-მ ჩაატარა უმუშევრობის დაზღვევის შემოთავაზებული სქემის გემოლნიშნული სამი ვარიანტის ფინანსური გავლენის შეფასება. აღნიშნულ შეფასებაში დაზღვეული დასაქმებულებისა და ბენეფიციარების რაოდენობა, აგრეთვე, შენატანებიდან მიღებული შემოსავალი და სარგებელთან დაკავშირებული ხარჯები გათვლილია 10-წლიან პერიოდზე (2023 წლიდან 2032 წლის ჩათვლით) და ეფუძნება უახლეს სტატისტიკასა და აქტუარულ შეფასებას. შემდეგ მოხდა შენატანების იმ აუცილებელი განაკვეთების გამოანგარიშება, რომლებიც უზრუნველყოფს სქემის ფინანსურ სტაბილურობას. უფრო დეტალური ახსნა-განმარტებისა და შედეგებისთვის, იხილეთ დაკავშირებული ანგარიში საქართველოში უმუშევრობის დაზღვევის შემოთავაზებული სქემის აქტუარული შეფასების შესახებ.¹⁹

აქტუარული შეფასების ძირითადი შედეგები მოცემულია ქვემოთ:

- შრომითი ურთიერთობების შეწყვეტის მაჩვენებელი საშუალოდ არის დაახლოებით 108 500 წელიწადში. გემოლნიშნული შემთხვევებიდან დაახლოებით 62 000 ან შრომითი ურთიერთობების შეწყვეტის 57,2 პროცენტი არის შრომითი ურთიერთობის საკუთარი ნების საწინააღმდეგოდ შეწყვეტა.
- A ვარიანტის შემთხვევაში, როდესაც სქემა სრულად ამოქმედდება, 44 700 დასაქმებული ან შრომითი ურთიერთობების საკუთარი ნების საწინააღმდეგოდ შეწყვეტის შემთხვევების 72 პროცენტი უმუშევრობის კომპენსაციას მიიღებს საშუალოდ 3,05 თვის განმავლობაში.
- B ვარიანტის შემთხვევაში, როდესაც სქემა სრულად ამოქმედდება, 50 400 დასაქმებული ან შრომითი ურთიერთობების საკუთარი ნების საწინააღმდეგოდ შეწყვეტის შემთხვევების 81 პროცენტი უმუშევრობის კომპენსაციას მიიღებს საშუალოდ 3,86 თვის განმავლობაში.
- C ვარიანტის შემთხვევაში, როდესაც სქემა სრულად ამოქმედდება, 57 800 დასაქმებული ან შრომითი ურთიერთობების საკუთარი ნების საწინააღმდეგოდ შეწყვეტის შემთხვევების 93 უმუშევრობის კომპენსაციას მიიღებს საშუალოდ 4,88 თვის განმავლობაში.

¹⁹ შსო. 2023. დასაქმებულთა სოციალური დაცვის გაძლიერება საქართველოში. ანგარიში II: უმუშევრობის დაზღვევის შემოთავაზებული სქემის აქტუარული შეფასება.

აღნიშნულ აქტუარულ შეფასებაზე დაყრდნობით, შენატანების განაკვეთი სამი სხვადასხვა ვარიანტის შემთხვევაში გამოთვლილია იმგვარად, რომ შენატანები იყოს ადეკვატური კომპენსაციის გადახდისა და ადმინისტრაციული ხარჯების დასაფარად და იმგვარად, რომ სქემამ შექმნას რეზერვი გაუთვალისწინებელი შემთხვევებისთვის, რომელიც 10-წლიანი საპროგნოზო პერიოდის ბოლოს უნდა უტოლდებოდეს ერთი წლის ხარჯს, რათა გაუმკლავდეს ცვლილებებსა და მოთხოვნების მოულოდნელად გაზრდილ რაოდენობას.²⁰ შედეგები მოცემულია ცხრილში №4.2. როგორც შენატანებიდან მიღებული შემოსავლის პროცენტი, A ვარიანტის შემთხვევაში, პროგნოზირებული საერთო შენატანების განაკვეთი არის 1,1 პროცენტი, B ვარიანტის შემთხვევაში – 1,4 პროცენტი, ხოლო C ვარიანტის შემთხვევაში – 1,7 პროცენტი. აღნიშნული განაკვეთები თანაბრად უნდა გადანაწილდეს დამსაქმებლებსა და დასაქმებულებზე.

► **ცხრილი 4.2. სამი სხვადასხვა ვარიანტის შემთხვევაში შენატანების განაკვეთების შედარება**

		ვარიანტი A	ვარიანტი B	ვარიანტი C
წმინდა შენატანების განაკვეთი	A=B+C	0.94	1.21	1.47
კომპენსაცია	B	0.64	0.91	1.17
ადმინისტრირება	C	0.30	0.30	0.30
დანამატი გაუთვალისწინებელი შემთხვევებისთვის	D	0.16	0.19	0.23
ჯამური შენატანების განაკვეთი	E=A+D	1.10	1.40	1.70
რეკომენდებული განაკვეთი დამსაქმებლებისთვის	E/2	0.55	0.70	0.85
რეკომენდებული განაკვეთი დასაქმებულებისთვის	E/2	0.55	0.70	0.85

წყარო: შსო 2023.

უმუშევრობის დაზღვევის სქემების აქტუარული შეფასება ითვალისწინებს ფუნდამენტურ დაშვებას შრომით ბაზარზე შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტასა და ხელახლა დასაქმებასთან დაკავშირებით, აგრეთვე, პოლიტიკის პარამეტრებს უმუშევრობის კომპენსაციის დაგეგმვის დროს. შენატანების შედარებით დაბალი განაკვეთები, რაც მოცემულია ზემოთ, ასახავს ჩვენი სქემის გონივრულ სტრუქტურას დაფარვის, ხელმისაწვდომობის, კომპენსაციის ოდენობისა და ხანგრძლივობის კუთხით. როდესაც სქემა სრულად ამუშავდება, იმპლემენტაციის შემდგომი ანალიზის შედეგების გათვალისწინებით, შეიძლება განხილულ იქნეს სქემის თვითდასაქმებულებსა და ნაწილობრივი უმუშევრობით გამოწვეულ შემოსავლის დაკარგვასა (როგორიცაა ნახევარ-განაკვეთზე დასაქმებულები, რომლებიც ეძებენ სრულგანაკვეთიან სამსახურს) და მოკლევადიანი დასაქმებით განპირობებულ შემოსავლის დროებით შეჩერებაზე ან შემცირებაზე (როგორიცაა დროებითი ან სეზონური დასაქმებულები) გავრცელების საკითხი.

²⁰ გარდა ამისა, შენატანების განაკვეთები შეფასდა სხვა დაშვებების პირობებშიც, რათა შემოწმებულიყო შესაძლო შეცდომების დიაპაზონი საბაზისო სცენართან შედარებით (მგრძნობელობის ტესტი). თითქმის ყველა შემთხვევაში, შესაძლო გადახვევა მოექცა დამატებითი შენატანის ფარგლებში. ეს ადასტურებს, რომ შენატანების რეკომენდებული განაკვეთები მდგრადია. დამატებითი ტექნიკური დეტალებისთვის იხილეთ შსო 2023.

► ნაწილი 4.1. შრომის ბაზრის აქტიური პოლიტიკა საქართველოში

უმუშევრობის დაზღვევის სქემა ხელს უნდა უწყობდეს სრულ, პროდუქტიულ და თავისუფალ დასაქმებას. მტკიცებულებები აჩვენებს, რომ ქვეყნებს, რომლებიც ახორციელებენ უმუშევრობის დაცვასთან დაკავშირებულ შრომის ბაზრის აქტიურ პოლიტიკას, შეუძლიათ უფრო სწრაფად დააბრუნონ დასაქმებულები შრომის ბაზარზე და შეამცირონ დრო, რომლის განმავლობაშიც დასაქმებულები იღებენ უმუშევრობის კომპენსაციას. გარდა ზემოაღნიშნულია, ქვეყნები უკეთესად არიან მომზადებული ისეთ შოკებთან გასამკლავებლად, როგორიცაა კოვიდ-19-ის პანდემია, და წარმატებით ებრძვიან ღირსეული შრომის პირობების ნაკლებობას, რაც უპირველეს ყოვლისა გავლენას ახდენს ყველაზე მოწყვლად მოსახლეობაზე. ზემოაღნიშნული განპირობებულია იმ გარემოებით, რომ ასეთ ქვეყნებს შეუძლიათ დაეყრდნონ შრომის ბაზრის აქტიურ პოლიტიკას შრომითი ურთიერთობების დაცვისას და მყისიერად შესთავაზონ ხელმისაწვდომი ალტერნატიული სამსახური.

შრომის საერთაშორისო სტანდარტები აღიარებს კავშირს უმუშევრობის დაცვასა და დასაქმების პოლიტიკას შორის. დასაქმების სამსახურის ორგანიზების შესახებ კონვენცია (№88) აღიარებს თანამშრომლობას დასაქმების საჯარო სამსახურებსა და უმუშევრობის დაცვის ზომებს შორის. დასაქმების ხელშეწყობისა და უმუშევრობისგან დაცვის შესახებ 1988 წლის კონვენცია (№168) ხაზს უსვამს უმუშევრობისგან დაცვასა და დასაქმების პოლიტიკას შორის კოორდინაციის საჭიროებას, რაც მოიცავს დასაქმების სამსახურებს, პროფესიულ გადამზადებასა და პროფესიის შერჩევასთან დაკავშირებით კონსულტაციების გაწევას. სოციალური დაცვის მინიმალური დონეების შესახებ 2012 წლის რეკომენდაცია (№202) და არაფორმალურიდან ფორმალურ ეკონომიკაზე გადასვლის შესახებ 2015 წლის რეკომენდაცია (№204) ასევე ხაზს უსვამს სოციალური დაცვისა და დასაქმების პოლიტიკის ურთიერთდაკავშირების მნიშვნელობას, რათა მოხდეს ადამიანთა დაცვა და სოციალური დაცვის პროგრამების შეწყვეტის სტრატეგიის შექმნა და შრომის ბაზარზე დაბრუნება.

საქართველოში, მთავრობის მიერ 2016 წელს შრომის ბაზრის აქტიური პოლიტიკის ეროვნული დოკუმენტის მიღების შემდეგ, დაინტერესებულმა მხარეებმა დაიწყეს მისი იმპლემენტაცია. 2019 წლის ბოლოს მთავრობამ მიიღო შრომისა და დასაქმების პოლიტიკის 2019-2023 წლების ეროვნული სტრატეგია, ხოლო 2020 წელს – კანონი „დასაქმების ხელშეწყობის შესახებ“.

დასაქმების ხელშეწყობის სახელმწიფო სააგენტო, რომელიც დაარსდა 2019 წელს და შეუდგა საქმიანობას 2020 წელს, არის მნიშვნელოვანი ინსტიტუტი, რომელიც პასუხისმგებელია დასაქმების პოლიტიკის იმპლემენტაციაზე. მიუხედავად იმისა, რომ დასაქმების ხელშეწყობის სახელმწიფო სააგენტოს მიერ ამჟამად მონოდებულო სერვისები კვლავ შემღუდულია, არსებული დასაქმების პოლიტიკა მოიცავს ჩარევის ფართო სპექტრს, რომლის მიზანია სამუშაო ძალის ხარისხის გაუმჯობესება (მაგალითად, მოკლევადიანი პროფესიული ტრენინგები და გადამზადების კურსები), სამუშაო ძალაზე მოთხოვნის გაზრდა (მაგალითად, ხელფასის სუბსიდირება, სამუშაოს ადგილების დაცვა, სტაჟირების პროგრამები, საზოგადოებრივი სამუშაოების პროგრამები) და დასაქმების გაუმჯობესება (მაგალითად, კონსულტაციებისა და დახმარების უზრუნველყოფა კარიერასთან დაკავშირებით, შუალედური აქტივობები დამსაქმებლებსა და სამუშაოს მაძიებელთა დაკავშირების ხელშეწყობისთვის, დასაქმების ფორუმები). გარდა ზემოაღნიშნულისა, დასაქმების ხელშეწყობის სახელმწიფო სააგენტო გათვალისწინებულია ადამიანური კაპიტალის პროგრამით, რომელსაც მხარს უჭერს საერთაშორისო თანამეგობრობა.

5. დასკვნა

საქართველოს სოციალური დაცვის სიტემას აქვს სერიოზული ხარვეზი სამუშაო ასაკის პირთა დაცვის კუთხით. საჭიროა დაუყოვნებლივი ზომების მიღება სამუშაო ასაკის პირებისა და მათი ოჯახების საწარმოო ტრავმისა და უმუშევრობისგან დაცვის გასაძლიერებლად. შემოთავაზებული ორი ახალი სქემა შეიძლება გახდეს საქართველოს მომავალი სოციალური კოდექსის არსებითი შემადგენელი ნაწილი.

ეროვნული კონსენსუსი მისაღწევად, ტრიპარტიზმის პრინციპები და სოციალური დიალოგი მხარს უნდა უჭერდეს პოლიტიკის შემუშავებისა და სოციალური დიალოგის პროცესს. მთავრობამ უნდა გააძლიეროს პოლიტიკის განსაზღვრის კურსი. სოციალურმა პარტნიორებმაც უნდა გააძლიერონ მათი ტექნიკური შესაძლებლობები, რათა უფრო აქტიური როლი ითამაშონ სოციალური დაცვის შესახებ დისკუსიაში.

რეფორმისა და იმპლემენტაციის პროცესის მხარდაჭერის მიზნით, შსო მზადყოფნას გამოთქვამს, რესურსების ხელმისაწვდომობის გათვალისწინებით, უზრუნველყოს შემდეგი ტექნიკური დახმარება სხვადასხვა მიმართულებებით.

- ყველა ძირითად დაინტერესებულ მხარესთან ერთად იყოს დიალოგის (თანა)ორგანიზატორი, რათა განხილულ იქნეს შემოთავაზებული ზომები და მიღწეულ იქნეს კონსენსუსი აღნიშნულ ზომებთან დაკავშირებით.
- იურიდიული დახმარების უზრუნველყოფა კომპენსაციასთან დაკავშირებული ნორმების შესახებ, მათ შორის, ხელმისაწვდომობის პირობები, კომპენსაციის ფორმულა, კომპენსაციის ოდენობის ცვლილება და გარდამავალი ზომები.
- საწარმოო ტრავმისა და უმუშევრობის დაზღვევის სქემების ადმინისტრაციული ორგანოების ინსტიტუციური სტრუქტურის შექმნა.
- დახმარება ახალი სქემების უმტკივნეულოდ იმპლემენტაციაში, მათ შორის:
 - სქემების ეფექტური იმპლემენტაციისა და მართვის მიზნით ადმინისტრაციული ორგანოების პერსონალისა და საბჭოს წევრებისთვის ტრენინგების ჩატარება.
 - ეფექტური ადმინისტრირებისა და აღსრულებისთვის მიზნით ინფორმაციული სისტემების მხარდაჭერა.
 - სხვადასხვა მედია საშუალებებითა და სოციალურ პარტნიორებთან თანამშრომლობით, ფართო საზოგადოებაში ინფორმაციის გავრცელება მათი იმ უფლებებისა და ვალდებულებების შესახებ, რომლებიც ასოცირდება ახალ სქემებთან.
- პოლიტიკის ინსტრუმენტებისა და საერთაშორისო საუკეთესო პრაქტიკის შესახებ ცოდნის გაზიარების გზით, სამხხრივი პარტნიორობის ფარგლებში პოლიტიკის შემუშავების შესაძლებლობის გაძლიერება.

კონკრეტულად საწარმოო ტრავმის დაზღვევის შესახებ –

- -საწარმოო ტრავმის დაზღვევისთვის კომპენსაციის ვარიანტების შემუშავება და შენატანების განაკვეთ(ებ)ის შეფასება. აღნიშნული დახმარება დაკავშირებულია საწარმოო ტრავმისა და პროფესიული დაავადებების შესახებ ანგარიშგებისა და აღრიცხვის გაუმჯობესების მიმართულებით პარალელურ დახმარებასთან.

იმ მნიშვნელოვანი როლის გათვალისწინებით, რომელსაც სოციალური დაცვის სისტემა თამაშობს ადამიანების ცხოვრებაში ჩვეულებრივ პირობებში და უპრეცედენტო შოკების დროს, როგორიცაა კოვიდ-19-ის კრიზისი, საქართველომ უნდა მიიღოს ზომები, რომლებიც უზრუნველყოფს დაცვის უფრო მაღალ დონეს. იმედია, რომ შემოთავაზებული საწარმოო ტრავმის დაზღვევისა და უმუშევრობის დაზღვევის დანერგვა საქართველოში იქნება პირველი ნაბიჯი უფრო ყოვლისმომცველი რეფორმისა, რომლის მიზანია ყველასთვის შოკებზე გათვლილი, ადეკვატური და მდგრადი სოციალური დაცვის სისტემის შექმნა.

სქოლიო

ვებგვერდები

საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე: <https://matsne.gov.ge/en>
ხელმისაწვდომია შემდეგი კანონები:

- საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“;
- საქართველოს ორგანული კანონი „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“;
- საქართველოს ორგანული კანონი „ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ“ (ეკონომიკური თავისუფლების აქტი).

საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური: <https://www.geostat.ge/en>

სოციალური დაცვის პროგრამები მსოფლიოში: ევროპა, 2018:

<https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2018-2019/europe/guide.html>

ბიბლიოგრაფიული წყაროები

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია (შსო). 2011. შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტის შესახებ 1982 წლის კონვენციის (№158) შესწავლისთვის ექსპერტთა სამმხრივი შეხვედრის საინფორმაციო მასალა და შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტის შესახებ 1982 წლის რეკომენდაცია (№166), ჟენევა: შსო.

https://www.ilo.org/global/standards/WCMS_146547/lang--en/index.htm

—. 2020. საქართველოს სოციალური დაცვის სისტემის შეფასება: საბოლოო ანგარიში. შსო DWT და აღმოსავლეთ ევროპისა და ცენტრალური აზიის რეგიონული ბიურო, მოსკოვი.
https://www.ilo.org/moscow/information-resources/publications/WCMS_767261/lang--en/index.htm

—. 2021. მსოფლიოს 2020-22 წლების სოციალური დაცვის ანგარიში: ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპისა და ცენტრალური აზიის დამხმარე რეგიონული ანგარიში. ჟენევა: შსო.
https://www.ilo.org/budapest/what-we-do/publications/WCMS_831024/lang--en/index.htm

—. 2023. საქართველოში დასაქმებულთა სოციალური დაცვის გაძლიერება. ანგარიში II: უმუშევრობის დაზღვევის შემოთავაზებული სქემის აქტუარული შეფასება. შსო DWT და ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ეროვნული ბიურო, ბუდაპეშტი. იგეგმება გამოშვება.

ცქიტიშვილი, დ., ნაცვლიშვილი, გ., ქაჭაია, ს., შველიძე, ზ. 2022. ღირსეული სამუშაოს დღის წესრიგი: საჭიროებების შეფასება და საგზაო რუკა. თბილისი.

http://progressive.ge/uploads/files/Girseuli_shroma_ENG.pdf

დანართი

► საქართველოს არსებული სოციალური დაცვის შედეგათების მოკლე მიმოხილვა

რისკი	სქემა	ტიპი	მოცულობის მონაცემები	საკვალიფიკაციო პირობები	დახმარების ოდენობა	დაფინანსებულია (მიერ)	იურიდიული საფუძველი	აღმინისტრირება ხორციელდება (მიერ)
საშენსო ასაკი	საყოველთაო ასაკობრივი პენსია (სახელმწიფო პენსია)	საყოველთაო (არ არის დამოკიდებული შენაბანებზე და საჭიროებებზე)	საქართველოს რეზიდენტებს	კაცები 65 წლის ასაკიდან და ქალები 60 წლის ასაკიდან	220 ლარი ყოველთვიურად	სახელმწიფო ბიუჯეტი	კანონი „სახელმწიფო პენსიის შესახებ“ (2005)	სოციალური მომსახურების სააგენტო
	დაგროვებითი პენსია (დამატებითი პენსია)	შენაბანებზე დაფუძნებული (განსაზღვრული შენაბანები, ინდივიდუალური ანგარიშებით)	კანონიერად დასაქმებული ადამიანები	კაცები 65 წლის ასაკიდან და ქალები 60 წლის ასაკიდან	სარგებლოს გადახდა ხდება ინდივიდუალური ანგარიშის საბოლოო ბალანსიდან	შენაბანები: შემოსავლის 5% ან 6% • დასაქმებული: 2% • დასაქმებული: 2% • სახელმწიფო: შემოსავლის 2% თუ არ აღემატება 2 000 ლარს, ან 1% თუ აღემატება 2 000 ლარს • თვითდასაქმებული: დეკლარირებული შემოსავლის 4% • სახელმწიფო: 1% ან 2%	კანონი „დაგროვებითი პენსიის შესახებ“ (2018)	საშენსო სააგენტო ეროვნული ბანკი არეგულირებს ინვესტიციებს
შემუდგენილი შემადგენლობა	შემუდგენილი შემადგენლობის მქონე პირთა პენსია (სოციალური პაკეტი)	საყოველთაო (არ არის დაფუძნებული შენაბანებზე, არ არის დამოკიდებული მატერიალურ შესაძლებლობებზე)	საქართველოს რეზიდენტები	ფასდება I, II და III ჯგუფის შემუდგენილი შესაძლებლობების მიხედვით	220 ლარი (I ჯგუფი) 140 ლარი (II ჯგუფი) 100 ლარი (III ჯგუფი) დახმარება (ან) თვეში	სახელმწიფო ბიუჯეტი	კანონი „სოციალური დახმარების შესახებ“ (2006)	სოციალური მომსახურების სააგენტო
	შემუდგენილი შემადგენლობის მქონე პირთა პენსია (სოციალური პაკეტი)	საყოველთაო (არ არის დაფუძნებული შენაბანებზე, არ არის დამოკიდებული მატერიალურ შესაძლებლობებზე)	0-დან 17 წლამდე ბავშვები	ფასდება I, II და III ჯგუფის შემუდგენილი შესაძლებლობების მიხედვით	220 ლარი თვეში	სახელმწიფო ბიუჯეტი	კანონი „სოციალური დახმარების შესახებ“ (2006)	სოციალური მომსახურების სააგენტო

რისკი	სქემა	ტიპი	მისჯული მოსახლეობა	საკვალიფიკაციო პირობები	დახმარების ოდენობა	დაფინანსებულია (მიერ)	იურიდიული საფუძველი	ადმინისტრირება ხორციელდება (მიერ)
მემკვიდრეობა	მემკვიდრეობის (ობიექტის) შემწეობა	საყოველთაო (არ არის დაფუძნებული შენატანებზე, არ არის დამოკიდებული მატერიალურ შესაძლებლობებზე)	0-დან 17 წლამდე ბავშვები	ერთი ან ორივე შშმბავშვილი გარდაცვალილია	100 ლარი თვეში (გარკვეული პატენტირების ვეტერანებისთვის 144 ლარამდე)	სახელმწიფო ბიუჯეტი	კანონი „სოციალური დახმარების შესახებ“ (2006)	სოციალური მომსახურების სააგენტო
ავადმყოფობა	დროებითი ფულადი გადახდა ავადმყოფობის დროს	დასაქმებულის ვალდებულება	დასაქმებულები	სამედიცინო შემთხვევის საფუძველზე დადგენილი დროებითი შრომისუნარიობა	ხელფასის 100%-30 დღემდე პერიოდის განმავლობაში (გახანგრძლივების შესაძლებლობით)	დასაქმებულები	„დროებითი შრომისუნარიობის გამო დახმარების დანიშნისა და გაცემის წესის დამტკიცების თაობაზე“ მინისტრის ბრძანება №87/6 (2009) და „დროებითი შრომისუნარიობის ფესვებზე“ ჩატარების და საავადმყოფო ფურცლის გაცემის წესის შესახებ“ მინისტრის ბრძანება №281 (2007)	დასაქმებულები პირდაპირ უხდიან კომპენსაციას დასაქმებულებს
საწარმოო ტრავმა	სამუშაო ადგილზე ჯანმრთელობის დამიანების დაზიანება (ჯერ არ არის იმპლემენტირებული)	დასაქმებულის ვალდებულება	დასაქმებულები	დასაქმებულები, რომლებმაც ტრავმა ან დაზიანება პროფესიული დაავადების ჩათვლით მინიჭებული საკვალიფიკაციო პერიოდის არაა დაწყებული	სამედიცინო ხარჯების სრულად ანაზღაურება მუდმივი შრომისუნარიობის შემთხვევაში ჯერ არ არის დადგენილი	სავალდებულო კერძო დამფუძნებ	შრომის კოდექსი, VIII თავი (2013) კანონი „შრომის უსაფრთხოების შესახებ“ (მიღებულია 2018 წელს, მაგრამ ჯერ არ არის იმპლემენტირებული)	ზედამხედველობა ხორციელდება ჯანდაცვის სამინისტროს შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის მიერ
უმუშევრობა	კომპენსაცია (შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტა)	დასაქმებულის ვალდებულება	კანონი/კანონიკურდებარე აქტით განსაზღვრული მძიმე პირობებში დასაქმებული პირები (ბრძანება №281)	დასაქმებულები, რომლებმაც შეწყვეტა შრომითი ურთიერთობა	ერთი თვის ხელფასი სულ მცირე 30 დღით ადრე შეტყობინების შემთხვევაში ორი თვის ხელფასი სულ მცირე 3 დღით ადრე შეტყობინების შემთხვევაში	დასაქმებულები	შრომის კოდექსი, მუხლები 47 და 48 (2013)	დასაქმებულები პირდაპირ უხდიან კომპენსაციას

რისკი	სქემა	ტიპი	მოცულობა	საკვალიფიკაციო პირობები	დაზმარების ოდენობა	დაფინანსებულია (მიერ)	ფურიდული საფუძველი	ადმინისტრირება ხორციელდება (მიერ)
დეკრეტული შვებულებები	დეკრეტული შვებულების ანაზღაურება (საჯარო მოსამსახურეები)	დასაქმებასთან დაკავშირებული	ქალები, რომლებიც არიან საჯარო მოხელეები	ორსული ან პირი, ვინც ახალშობილი იყვანა შვილად (ცნობის საფუძველზე)	ექვსი თვის განმავლობაში ხელფასის 100% და 2-წლიანი ანაზღაურების გარეშე შვებულება	სახელმწიფო ბიუჯეტი (როგორც დამსაქმებელი)	კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“	ქალებს, რომლებიც არიან საჯარო მოხელეები, სახელმწიფო უნაზღაურებს დეკრეტულ შვებულებას
	დეკრეტული შვებულების ანაზღაურება (კერძო სექტორი)	დასაქმებასთან დაკავშირებული	კერძო სექტორში დასაქმებული ქალები და საჯარო სექტორში დასაქმებული პირები, რომლებიც არ არიან საჯარო მოხელეები	ორსული ან პირი, ვინც ახალშობილი იყვანა შვილად (ცნობის საფუძველზე)	ერთჯერადი თანხა ექვსი თვის (183 დღე) შრომის ანაზღაურების ოდენობით, მაგრამ არაუმეტეს 1 000 ლარისა	სახელმწიფო ბიუჯეტი	შრომის კოდექსი, VI თავი (2013)	დამსაქმებლებმა უნდა მიმართონ სოციალური მომსახურების სააგენტოს
საოჯახო შეღავათი	ბავშვთა შენეობა	არ არის დაფუძნებული შენატანებზე, არ არის დამოკიდებული მატერიალურ შესაძლებლობებზე	0-დან 15 წლამდე ასაკის ბავშვები	პირი ცხოვრობს ოჯახში, რომლის სოციალური სარეიტინგო ქულა არის 00 000 ან ნაკლები	50 ლარი თვეში	სახელმწიფო ბიუჯეტი	კანონი „სოციალური ახმარების შესახებ“ (2006)	სოციალური მომსახურების სააგენტო

წყარო: შსო 2020 ცვლილებებით.

ეს ანგარიში აანალიზებს სოციალური დაცვის ამჟამინდელი სისტემის ძირითად გამოწვევებს საქართველო და წარმოგიდგენთ რეფორმის ვარიანტებს პირთა სოციალური დაცვის გასაძლიერებლად სამუშაო ასაკში და მათი ოჯახები. ანგარიშში შემოთავაზებულია, რომ საქართველომ უნდა განიხილოს სოციალური დაზღვევის სქემების ხელახალი დანერგვა დასაქმების დაზიანებისა და უმუშევრობისგან.

ilo.org/budapest

ILO ოფისი ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპისთვის
14 მოზკარის ქუჩა
H-1066 ბუდაპეშტი
უნგრეთი